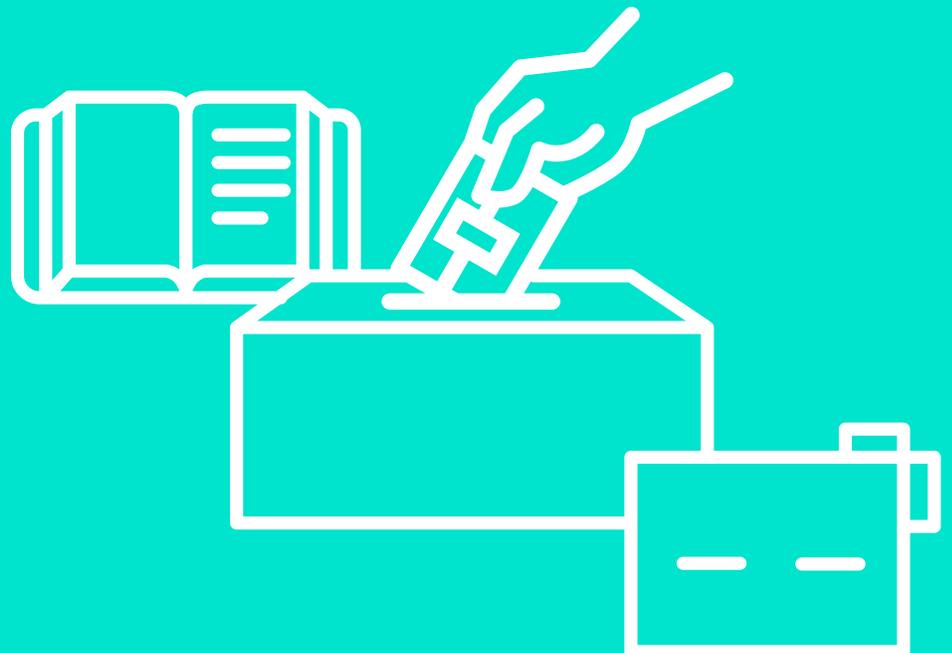


Informe sobre sufragio de personas privadas de libertad en el plebiscito

constitucional de 4
de septiembre
de 2022



**INFORME SOBRE SUFRAGIO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN
EL PLEBISCITO CONSTITUCIONAL DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 2022****Directora Instituto Nacional de Derechos
Humanos**

Consuelo Contreras Largo

**Consejo del Instituto Nacional de Derechos
Humanos**

Consuelo Contreras Largo

Juan Carlos Cayo Rivera

Sebastián Donoso Rodríguez

Yerko Ljubetic Godoy

Sergio Micco Aguayo

Cristián Pertuzé Fariña

Francisco Ugás Tapia

Constanza Valdés Contreras

Lieta Vivaldi Macho

Autores

María Daniela Lara Escalona

Catalina Salinas Boada

Equipo de trabajo INDH

Pablo Rivera Lucero

Daniela Aceituno Silva

Selene Aguilera Jimenez

Carola Alarcón Ferrari

Paula Ballesteros Rodriguez

Valentina Bustamante Aguirre

Sebastián Cabezas Chamorro (CPT)

Pamela Campos Villarroel

Laura Castillo Alvarez

Beatriz Contreras Reyes

Alfredo Fernández Ureta

Ana Figueroa Salazar (CPT)

Paz Gallardo Olivos

Camila Grebe Ramírez

Natalia Labbé Céspedes

Paula Pérez Morgado (CPT)

Paulina Pérez Zapata

Luis Vial Recabarren (CPT)

Edición

María Daniela Lara Escalona

Diseño y diagramación

Daniela Moyano Dávila

Registro de Propiedad Intelectual

2023-A-675

Primera edición

Santiago de Chile

Enero 2023

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

CCP: Centro de Cumplimiento Penitenciario

CDP: Centro de Detención Preventiva

CET: Centro de Estudio y Trabajo

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CP: Complejo Penitenciario

CPF: Centro Penitenciario Femenino

GENCHI: Gendarmería de Chile

INDH: Instituto Nacional de Derechos Humanos

LGBTI: Lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMS: Organización Mundial de la Salud.

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OPS: Organización Panamericana para la Salud.

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

SERVEL: Servicio Electoral de Chile

Índice

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | ANTECEDENTES | 9 |
| 1.1. | Acciones efectuadas por el INDH en procesos electorarios anteriores | 10 |
| 2. | ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS | 12 |
| 3. | PLEBISCITO CONSTITUCIONAL Y SUFRAGIO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD | 14 |
| 4. | OBJETIVO DEL MONITOREO A ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS | 15 |
| 5. | METODOLOGÍA DEL TRABAJO | 15 |
| 6. | PERSONAS HABILITADAS PARA SUFRAGAR | 16 |
| 7. | MESAS DE SUFRAGIO AL INTERIOR DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS | 20 |
| 7.1. | Existencia de la mesa de sufragio | 20 |
| 7.2. | Infraestructura y ubicación de la mesa de votación en la unidad penal | 20 |
| 7.3. | Implementación y materiales de las mesas de sufragio | 21 |
| 7.4. | Hora de constitución de la mesa | 21 |
| 7.5. | Vocales de mesa | 21 |
| 7.6. | Capacitación del Servicio Electoral a vocales de mesa | 22 |
| 7.7. | Medidas de custodia a vocales de mesa de la población penal | 22 |
| 7.8. | Jornadas y horarios del ejercicio de la función de vocal de mesa | 23 |
| 7.9. | Apoderados de mesa | 23 |
| 8. | SUFRAGIO | 24 |
| 8.1. | Disponibilidad de la cédula de identidad | 24 |
| 8.2. | Voluntariedad del voto | 25 |
| 8.3. | Sufragio de personas sancionadas o aisladas | 26 |
| 8.4. | Traslado interno a ejercer el sufragio y medidas de seguridad | 26 |
| 8.5. | Hora de traslado | 27 |
| 8.6. | Medidas de seguridad y custodia durante la emisión del voto | 27 |
| 8.7. | Integridad personal | 28 |
| 8.8. | Sufragantes desde el medio libre | 28 |
| 8.9. | Traslado de personas desde y hacia otras unidades penales | 28 |
| 8.10. | Acceso universal | 29 |
| 8.11. | Voto Secreto | 29 |
| 8.12. | Inexistencia de presiones | 29 |
| 8.13. | Voto informado | 29 |
| 9. | ORDEN PÚBLICO | 32 |
| 10. | APRECIACIÓN DEL PROCESO POR PARTE DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD | 32 |
| 11. | CONCLUSIONES | 33 |
| 12. | RECOMENDACIONES | 36 |
| | ANEXO: FOTOGRAFÍAS INDH DE LA OBSERVACIÓN | 38 |

1. Antecedentes

La Constitución Política de la República de Chile señala en su artículo 13 que son ciudadanos chilenos los mayores de 18 años y que no han sido condenados a pena aflictiva. Expresa dicha norma que la calidad de ciudadano otorga, entre otros, el derecho de sufragio.

Este derecho a sufragio, según lo dispuesto por el art. 16, se suspende, entre otros motivos, por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista¹. En consecuencia, en estos casos no hay una pérdida de la calidad de ciudadano sino solamente una suspensión del derecho a sufragio.

Por su parte, hay una pérdida directa de la calidad de ciudadano y, por lo tanto, de los derechos que otorga tal calidad (entre otros el derecho de sufragio) en los casos que señala el art. 17 de la Constitución, al referir como causales la pérdida de la nacionalidad chilena, la condena a pena aflictiva, y la condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva².

Como se aprecia, la suspensión y la pérdida del derecho a sufragio está definida en la carta constitucional por causales específicas.

Existen, además, distintas disposiciones que regulan diversos aspectos del ejercicio del derecho a sufragio. Al efecto, destaca la Ley Orgánica Constitucional n°18.556 sobre el Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral³ y la Ley Orgánica Constitucional n°18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios⁴.

Una de las problemáticas en el contexto chileno es que las personas privadas de libertad bajo cualquier calidad procesal y por cualquier delito históricamente no podían ejercer el derecho a voto en los casos que están fuera de las limitaciones constitucionales.

En este contexto y conforme a sus facultades legales, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) en diversas ocasiones ha emitido observaciones sobre la situación del ejercicio del derecho a sufragio de quienes estando privados/as de libertad y facultados para emitir el sufragio, no han podido ejercer dicho derecho. Por ello ha expuesto en sus Informes Anuales de los años 2012⁵, 2013⁶ y 2014⁷ que es deber del

¹Artículo 16.- El derecho de sufragio se suspende:

1º.- Por interdicción en caso de demencia;

2º.- Por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista, y

3º.- Por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en conformidad al inciso séptimo del número 15º del artículo 19 de esta Constitución. Los que por esta causa se hallaren privados del ejercicio del derecho de sufragio lo recuperarán al término de cinco años, contado desde la declaración del Tribunal. Esta suspensión no producirá otro efecto legal, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso séptimo del número 15º del artículo 19.

²Artículo 17.- La calidad de ciudadano se pierde:

1º.- Por pérdida de la nacionalidad chilena;

2º.- Por condena a pena aflictiva, y

3º.- Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista y los relativos al tráfico de estupefacientes y que hubieren merecido, además, pena aflictiva.

³Especialmente su artículo 37. DFL n°5. Fija la Ley Orgánica Constitucional n°18.556 sobre el Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. Publicada el 06 de septiembre del año 2017.

⁴Especialmente artículos 29, 43, 53, 55, 63, 67, 70, 126, 132, 144, 149, 150. DFL n°2. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley n°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Publicado el: 06 de septiembre de 2017.

⁵Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012), *Informe Anual 2012: Situación de los Derechos Humanos en Chile*, p.145-146.

⁶Instituto Nacional de Derechos Humanos (2013), *Informe Anual 2013: Situación de los Derechos Humanos en Chile*, p.49.

⁷Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014), *Informe Anual 2014: Situación de los Derechos Humanos en Chile*, pp. 26-27.

Estado adoptar las medidas positivas que sean necesarias para que este grupo de personas pueda gozar de forma efectiva de sus derechos, y que sean ejercidos sin restricciones indebidas o injustificadas.

1.1 ACCIONES EFECTUADAS POR EL INDH EN PROCESOS ELECCIONARIOS ANTERIORES

La posibilidad de que personas privadas de libertad ejercieran el derecho a sufragio se venía discutiendo judicialmente en sede de garantía desde el año 2013⁸. A raíz de visitas a cárcel efectuadas por el Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago, se dispuso una audiencia para discutir las peticiones de personas imputadas privadas de libertad de votar en las elecciones que se efectuaban ese año. En esa ocasión el tribunal ordenó al Servicio Electoral (SERVEL) la habilitación de mesas para que estas personas votaran en las cárceles. Sin embargo, esta resolución no tuvo efecto práctico por acciones posteriores que sancionaron al juez que decretó estas resoluciones⁹. El 2016 el Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago¹⁰ ordenó nuevamente al Servicio Electoral disponer de medios para hacer efectivo el derecho para quienes estuvieran en prisión preventiva y que en la visita a la cárcel que realizó el tribunal hubiesen solicitado votar, ampliándolo a toda persona que estuviese en prisión preventiva, no acusada de dicho tribunal. Cabe destacar que la resolución judicial indicó que las razones administrativas no son obstáculo suficiente para limitar el goce de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico, invocando también el principio “pro persona” para interpretar el artículo 50 de la Ley Orgánica Constitucional del Servicio Electoral. Dicha resolución fue desestimada por la Corte de Apelaciones de Santiago tras la interposición de un recurso de queja¹¹.

Paralelamente, durante septiembre y octubre del 2016, el Instituto Nacional de Derechos Humanos interpuso ocho recursos de protección ante distintas Cortes de Apelaciones del país en contra del Servicio Electoral y de Gendarmería de Chile¹², fundamentado en la infracción a los artículos 19 n°2 y 12 de la Constitución Política de la República, al no haberse dispuesto medidas que permitan ejercer el derecho a sufragio de las personas privadas de libertad que no estuvieran condenadas a penas aflictivas. En sede de Apelaciones, los recursos presentados por el INDH no fueron acogidos y uno de ellos fue declarado inadmisibles. Posteriormente, la Corte Suprema conociendo de la apelación de estas sentencias, en cuatro casos revirtió la decisión de las Cortes de Apelaciones acogiendo las peticiones del INDH¹³. No obstante lo resuelto por la Corte Suprema, todas las sentencias fueron pronunciadas con posterioridad al proceso electoral por lo que lo resuelto no se hizo efectivo para dicho proceso electoral.

⁸Causa RIT AD-5-2013 del 23 de agosto de 2013 ante el 7° Juzgado de Garantía de Santiago.

⁹ Causa Rol 1559-2013 del 7 de octubre de 2014 ante el tribunal pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago.

¹⁰ Causa RIT AD-437-2016 del 30 de septiembre de 2016 ante el 7° Juzgado de Garantía de Santiago.

¹¹ Causa Rol AD-1812-2016 del 3 de octubre de 2016 ante el tribunal pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago.

¹² Los recursos fueron los siguientes:

- Corte de Apelaciones de Arica, rol n°662-2016, rechazado por unanimidad, apelada por INDH en rol n°87.743-2016. Corte Suprema revoca sentencia de primera instancia y acoge peticiones de INDH.

- Corte de Apelaciones de Antofagasta, rol n°3625-2016, declarado inadmisibles.

- Corte de Apelaciones de Valparaíso, rol n°6970-2016, rechazado por unanimidad, apelada por INDH rol n°87.748-2016. Corte Suprema revoca sentencia de primera instancia y acoge peticiones de INDH.

- Corte de Apelaciones de Santiago, rol n°109.602-2016, rechazado por unanimidad, apelada por INDH rol n°4.764-2017. Corte Suprema revoca sentencia de primera instancia y acoge peticiones de INDH.

- Corte de Apelaciones de Talca, rol n°3759-2016, rechazado con voto disidente, apelada por INDH rol n°223-2017. Corte Suprema revoca sentencia de primera instancia y acoge peticiones de INDH.

- Corte de Apelaciones de Concepción, rol n°19.812-2016, rechazado por unanimidad, apelada por INDH rol n°87.876-2016. Corte Suprema confirma sentencia de primera instancia con voto de prevención y voto en contra.

- Corte de Apelaciones de Temuco, rol n°6143-2016, rechazado con voto disidente, apelada por INDH rol n°41-2017. Corte Suprema confirma sentencia de primera instancia con voto en contra.

- Corte de Apelaciones de Valdivia, rol n°933-2016, rechazado por unanimidad, apelada por INDH rol n°92.816-2016. Corte Suprema confirma sentencia de primera instancia con dos votos en contra.

¹³ Corte Suprema, rol n° 87.743-2016, rol n° 87.748-2016, rol n° 223-2017, rol n° 4.764-2017.

Para las siguientes votaciones, en 2017, el INDH interpuso trece recursos de protección ante las respectivas Cortes de Apelaciones¹⁴, siendo todos declarados admisibles y acogándose siete de las acciones presentadas. Posteriormente se apelaron estas sentencias, conociendo de ellos la Corte Suprema con resultados positivos en todos los casos¹⁵. No obstante, en la práctica nuevamente no se hizo ejercicio del derecho a sufragio de las personas privadas de libertad.

En noviembre de 2020, organizaciones de la sociedad civil interpusieron dos acciones de protección en contra del Servicio Electoral y de Gendarmería de Chile¹⁶. En ambos casos el INDH presentó “amicus curiae” manifestando las consideraciones de derechos humanos. Si bien el recurso de protección fue rechazado en sede de Corte de Apelaciones de Santiago, la Corte Suprema acogió la acción con fecha 9 de noviembre de 2021¹⁷, con posterioridad al plebiscito efectuado en octubre del mismo año.

Posteriormente, en octubre de 2021 se publicó la Ley n° 21.385¹⁸ que modifica la legislación electoral para privilegiar la cercanía al domicilio del elector/a en la asignación del local de votación. Conjuntamente el 29 de abril del año 2022, se publicó la Ley n° 21.448¹⁹ que modificó la Carta fundamental para incorporar las normas de la Ley n° 21.385 ya referida.

¹⁴ Los recursos fueron los siguientes:

- Corte de Apelaciones de Arica, rol n° 548-2017, rechazado por unanimidad.
- Corte de Apelaciones de Antofagasta, rol n° 2381-2017, rechazado por unanimidad.
- Corte de Apelaciones de Iquique, rol n° 625-2017, rechazado por unanimidad.
- Corte de Apelaciones de La Serena, rol n° 1483-2017, rechazado por unanimidad.
- Recurso de protección n° 93.268-2020, interpuesto en favor de 147 personas privadas de libertad en el CPP de Colina II. Recurso de protección n° 95967-2020, interpuesto en favor de 80 personas privadas de libertad en el CDP de Santiago I. A la primera de estas causas se acumuló la segunda.

¹⁵ Corte Suprema, rol n° 39.970-2017 (Apelación Corte de Apelaciones de Antofagasta, rol n° 2381-2017), rol n° 39.968-2017 (Apelación Corte de Apelaciones de Iquique, rol n° 625-2017), rol n° 39.989-2017 (Apelación Corte de Apelaciones de Puerto Montt, rol n° 1146-2017), rol n° 38.742-2017 (Apelación Corte de Apelaciones de Arica, rol n° 548-2017). Corte Suprema, rol n° 40.094-2017 (Apelación Corte de Apelaciones de Punta Arenas, rol n° 645-2017).

¹⁶ Recurso de protección n° 93.268-2020, interpuesto en favor de 147 personas privadas de libertad en el CPP de Colina II. Recurso de protección n° 95967-2020, interpuesto en favor de 80 personas privadas de libertad en el CDP de Santiago I. A la primera de estas causas se acumuló la segunda.

¹⁷ Corte Suprema, rol n° 41.320-2021, sentencia de 9 de noviembre de 2021.

¹⁸ Ley n° 21.385 Modifica la Legislación Electoral, para privilegiar la cercanía al domicilio del elector, en la asignación del local de votación. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Publicada el 21 de octubre del año 2021.

¹⁹ Ley n° 21.448 Modifica la Carta Fundamental para incorporar las normas de la Ley N° 21.385, que modifica la legislación electoral, para privilegiar la cercanía al domicilio del elector en la asignación del local de votación, para el plebiscito constitucional. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Publicada el 29 de abril del año 2022.

2. Estándares internacionales de derechos humanos

La privación de libertad como medida cautelar o como pena, implica que las personas únicamente ven afectada su libertad de circulación o ambulatoria, conservando los demás derechos inherentes a su calidad de persona. Conteste con ello, permanecen vigentes todos los demás derechos, incluidos los derechos civiles y políticos.

Chile ha suscrito numerosos tratados internacionales que entre sus normas consagran el derecho a sufragio. Entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 21 reconoce el derecho a la participación social y política en condiciones de igualdad²⁰. De igual forma el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, consagra el derecho a voto en su artículo 25²¹.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 23 numeral 2 refiere que la reglamentación de este derecho solo podrá justificarse en razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal²². Cabe destacar que la Convención se refiere únicamente a condenados, y, por su parte, la norma constitucional chilena añade la referencia a los acusados.

Los artículos expuestos, junto con la obligación de los Estados de garantizar el goce de los derechos políticos, consagrada en los artículos 1.1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)²³, dan cuenta de que el derecho de voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia.

²⁰ Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Artículo 21:

1. *Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*

2. *Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

3. *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.*

²¹ Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York. Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966. Artículo 25: *Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:*

a) *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

b) *Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*

c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

²² Organización de los Estados Americanos, OEA (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José). 22 de noviembre de 1969. San José, Costa Rica. Artículo 23: 1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

a) *de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

b) *de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*

c) *de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

2. *La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*

²³ Algunos ejemplos: Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas): 198. *Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Instituto Reeducación del Menor vs. Paraguay* Sentencia de 2 de septiembre de 2004. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas): 154. *La privación de libertad trae a menudo, como consecuencia ineludible, la afectación del goce de otros derechos humanos además del derecho a la libertad personal. Pueden, por ejemplo, verse restringidos los derechos de privacidad y de intimidad familiar. Esta restricción de derechos, consecuencia de la privación de libertad o efecto colateral de la misma, sin embargo, debe limitarse de manera rigurosa, puesto que toda restricción a un derecho humano sólo es justificable ante el Derecho Internacional cuando es necesaria en una sociedad democrática.*

Adicionalmente, existen normas de derecho internacional que consagran la igualdad ante la ley, la no discriminación y la dignidad de las personas privadas de libertad, tales como el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁴ y el artículo 5 la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁵. Estos derechos están consagrados en otros instrumentos internacionales de derechos humanos referentes a las personas privadas de libertad. Tanto las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (reglas Nelson Mandela)²⁶ como los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos²⁷, disponen normas en la materia.

²⁴ Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York. Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966. Artículo 10: 1. *Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.*

²⁵ Organización de los Estados Americanos, OEA (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. 22 de noviembre de 1969. San José, Costa Rica. Artículo 5: Artículo 5. *Derecho a la Integridad Personal*

1. *Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.*

2. *Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.*

3. *La pena no puede trascender de la persona del delincuente.*

6. *Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados*

²⁶ Naciones Unidas (2015). *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)*. Resolución 70/175 del 17 de diciembre de 2015. Nueva York.

Regla 1: *Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor intrínsecos en cuanto seres humanos. Ningún recluso será sometido a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, contra los cuales se habrá de proteger a todos los reclusos, y no podrá invocarse ninguna circunstancia como justificación en contrario. Se velará en todo momento por la seguridad de los reclusos, el personal, los proveedores de servicios y los visitantes.*

Regla 5: 1.- *El régimen penitenciario procurará reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a su dignidad como ser humano.*

²⁷ Naciones Unidas (1990). *Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos*. Resolución 45/111 del 14 de diciembre de 1990.

1. *Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos.*

5. *Con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas.*

3. Plebiscito constitucional y sufragio de las personas privadas de libertad

El 4 de septiembre 2022 se realizó un plebiscito constitucional conforme a lo establecido por la Constitución Política de la República²⁸. En comunicación del Servicio Electoral al INDH²⁹, se señaló que la publicación de las leyes n°21.448 y n°21.385, al eliminar una serie de artículos de la Ley de Inscripciones Electorales, permite facilitar el voto de las personas privadas de libertad en tanto modificaran su domicilio electoral al recinto penitenciario. Por ello, expone que en coordinación con el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos, y Gendarmería de Chile, se concurrió a 21 establecimientos penitenciarios para realizar cambios de domicilio, logrando el cambio voluntario para 1.130 personas. Se refiere que con estos antecedentes y determinado el padrón electoral definitivo se puede establecer la posibilidad de disponer de mesas de votación que funcionen en los recintos penitenciarios.

Posteriormente el Servicio Electoral informó al INDH que 1.029 personas tenían la condición de estar habilitadas para sufragar en el plebiscito, de las cuales 39 correspondían a personal de Gendarmería. Estas personas estaban en 14 establecimientos penitenciarios: CP Arica, CP Alto Hospicio, CDP Tocopilla, CCP Antofagasta, CP La Serena, CP Valparaíso, CDP Santiago Sur, CDP Santiago 1, CPF San Joaquín, CDP Puente Alto, CP Rancagua, CP Concepción, CP Valdivia y CP Puerto Montt³⁰.

Con dichos antecedentes y a fin de monitorear el cumplimiento efectivo de los estándares internacionales de derechos humanos en este ámbito y la observancia de las disposiciones de derecho interno, el INDH elaboró un *Plan de monitoreo sobre el ejercicio del derecho de sufragio de las personas privadas de libertad para el plebiscito del 3 y 4 de septiembre de 2022*³¹, a desarrollar en las unidades penales que estuvieran contempladas para tener en su interior mesas receptoras de sufragio³².

²⁸ La Ley n° 21.200 publicada en el Diario Oficial el 24 de diciembre de 2019, modificó el Capítulo XV de Constitución Política de la República que incorpora el artículo 142 al texto constitucional que regula el Plebiscito Constitucional.

²⁹ Comunicación con fecha 17 de mayo del 2022 desde el Presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral de Chile al Director del INDH.

³⁰ Respuesta recibida mediante carta del SERVEL de 26 de julio de 2022

³¹ *Plan de Monitoreo sobre el ejercicio del derecho a sufragio de las personas privadas de libertad para plebiscito del 3 y 4 de septiembre 2022*, cuyos objetivos y metodología se exponen en los apartados siguientes.

³² Con posterioridad a la elaboración del plan de monitoreo, se tuvo conocimiento de las instrucciones de Gendarmería de Chile para el proceso electoral, en concreto la Resolución exenta n° 5344 de Gendarmería de Chile que "Aprueba protocolo para plebiscito constitucional 2022 a ejecutarse en establecimientos penitenciarios" (dictada el 24 de agosto del año 2022). Además, se emitió la Circular n° 38 que "Dicta disposiciones para el resguardo del orden público del plebiscito nacional constitucional, a realizarse el día 04 de septiembre de 2022" del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Subsecretaría del Interior (publicada el 26 de agosto del año 2022).

4. Objetivo del monitoreo a establecimientos penitenciarios

Determinado que existirían 14 locales de votación al interior de establecimientos penitenciarios, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, coordinado por su Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia, dispuso la observación del proceso en 13 unidades penales³³. El objetivo de la actividad fue monitorear el efectivo ejercicio de los derechos de las personas privadas de libertad habilitadas para sufragar al interior las unidades penales del país³⁴.

Esto incluyó el observar que las personas habilitadas pudieran ejercer el sufragio, que fuese en condiciones de privacidad y secreto, que las personas mantuvieran la autonomía en la decisión de ir o no a votar, que las personas no fuesen objeto de presiones ni vulneraciones a su integridad física y/o psicológica, verificar si hubo acceso a información antes del proceso propiamente tal, entre otros elementos.

5. Metodología del trabajo

A partir de un análisis principalmente cualitativo basado en la observación directa y en entrevistas, se buscó indagar en las siguientes áreas:

1. Establecimiento de la mesa de sufragio propiamente tal
2. Ejercicio del derecho a sufragio
3. Resguardo del orden público

Para realizar esta acción se utilizaron técnicas de observación simple estructurada del proceso y la aplicación de entrevistas semiestructuradas a la autoridad de cada unidad penal y a personas que hubiesen sufragado al interior de los establecimientos penales.

Por lo anterior, se aplicaron cuatro tipos de instrumentos:

1. Pauta de observación del local de votación para el día previo al plebiscito
2. Pauta de observación del local de votación para el día del plebiscito
3. Pauta de entrevista al jefe de unidad
4. Pauta de entrevistas a personas que hubiesen emitido el sufragio

El sábado 3 de septiembre del 2022 desde las 15 horas se ingresó a 13 unidades penales a observar los locales de votación instalados al interior de cada cárcel y a entrevistar a los jefes de unidad. El domingo 4 de septiembre, entre 8 y 13 horas, se ingresó a las mismas 13 unidades penales a observar el proceso plebiscitario y a entrevistar a algunas personas después de la emisión de su voto.

³³ En la región de Antofagasta se establecieron locales de votación en las cárceles de Antofagasta y de Tocopilla. En atención a las distancias regionales, se dispuso que esta observación se realizara únicamente en la unidad penal de Antofagasta.

³⁴ Cabe consignar que el INDH cuenta con facultades legales para realizar labores de observación de todo tipo de lugar en que se encuentren o se puedan encontrar personas privadas de libertad, pudiendo así ingresar a los establecimientos penitenciarios, conforme al artículo 4° de la Ley n° 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos y al Dictamen n° 58.070/2012 de la Contraloría General de la República.

Se debe precisar que el día previo al plebiscito el recorrido se realizó desde las 15 horas atendido que a dicha hora estaba programada la realización de la capacitación a vocales de mesa por el SERVEL. El día siguiente se ingresó después de las 8 horas, considerando que la mesa de sufragio ya estaría constituida.

El sábado 3 de septiembre participaron en calidad observadores/as en las 13 cárceles recorridas, un total de 28 personas y el domingo 4 de septiembre, 33 personas³⁵. Cabe consignar que no existieron dificultades u objeciones para el ingreso a observar los locales de votación ubicados al interior de los establecimientos penales, obteniendo todas las facilidades tanto desde el personal de Gendarmería como del personal del Servicio Electoral asignado a cada local de votación.

En el curso de ambos días se efectuaron un total de 13 entrevistas a jefes de unidad o personal a cargo de la unidad penal, 42 entrevistas a personas que emitieron su sufragio al interior de los establecimientos penales, realizando en cada recinto entre dos y cuatro entrevistas³⁶. Adicionalmente, se completaron 26 pautas de observación.

6. Personas habilitadas para sufragar

A fin de indagar en la cantidad y características de las personas que hicieron uso del derecho a sufragio al interior de los establecimientos penitenciarios se recurrió a dos fuentes de información. Una de ellas, corresponde a la información oficial publicada por el Servicio Electoral en su página web (tabla n°1). La segunda fuente se origina en la información recabada en las entrevistas aplicadas a los jefes y jefas de unidad el sábado 3 de septiembre (tabla n°2). De esta forma, el análisis conjunto de la información expuesta en las siguientes tablas permite contrastar la información que manejan los distintos actores del proceso electoral y complementar los datos a fin de obtener una mirada más completa y cualitativa del universo de personas que sufragaron el día 4 de septiembre.

La información proporcionada por el Servicio Electoral da cuenta que 1.029 personas se encontraban habilitadas para sufragar en mesas ubicadas al interior de los establecimientos penales a nivel nacional. De dicho universo, 770 personas ejercieron su derecho a sufragar³⁷ y 159 personas no votaron, como muestra la siguiente tabla (tabla n°1), que expone estos datos desagregados por unidad penal.

³⁵ Además de funcionarios y funcionarias del Instituto Nacional de Derechos Humanos, participaron en la observación dos Consejeras y un Consejero del INDH, junto a cuatro integrantes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

³⁶ La cantidad de entrevistas aplicadas a personas que sufragaron en cada unidad penal fueron las siguientes: 3 en el CP Arica, 3 en el CP Alto Hospicio, 3 en el CCP Antofagasta, 3 en el CP La Serena, 4 en el CP Valparaíso, 3 en el CDP Santiago Sur, 4 en el CDP Santiago 1, 4 en el CPF San Joaquín, 4 en el CDP Puente Alto, 2 en el CP Rancagua, 3 en el CP Concepción, 3 en el CP Valdivia y 3 en el CP Puerto Montt.

³⁷ Disponible en: https://www.servelecciones.cl/#/votacion/elecciones_constitucion/global/19001 (septiembre, 2022).

TABLA N°1

Cantidad de personas habilitadas para sufragar en mesas establecidas al interior de establecimientos penitenciarios. Personas que sufragaron y personas que no sufragaron.

| Unidad Penal | Personas que sufragaron * | Personas habilitadas que no sufragaron | Total personas habilitadas para sufragar |
|--------------------|---------------------------|--|--|
| CP Arica | 54 | 10 | 64 |
| CP Alto Hospicio | 33 | 5 | 38 |
| CCP Antofagasta | 37 | 5 | 42 |
| CP La Serena | 48 | 3 | 51 |
| CP Valparaíso. | 51 | 8 | 59 |
| CDP Santiago 1 | 93 | 9 | 202 |
| CDP Santiago Sur | 55 | 19 | 74 |
| CPF San Joaquín | 37 | 10 | 47 |
| CDP de Puente Alto | 36 | 18 | 54 |
| CP Rancagua | 134 | 47 | 181 |
| CP Concepción | 93 | 16 | 109 |
| CP Valdivia | 27 | 4 | 31 |
| CP Puerto Montt | 39 | 1 | 40 |
| SUB TOTAL | 737 | 155 | 992 |
| CDP Tocopilla** | 33 | 4 | 37 |
| TOTAL | 770 | 159 | 1029 |

Fuente: elaboración propia con base a información disponible del SERVEL.

* Se incluyen votos válidamente emitidos, votos nulos y votos blancos.

** Establecimiento penal no observado, pero que se agrega para efectos de proporcionar los datos globales

Las cifras oficiales del SERVEL revelan que existe una brecha entre la cantidad de personas facultadas para ejercer el derecho a sufragio y quienes efectivamente lo hicieron al interior de los recintos penales³⁸.

Destaca el CP Rancagua que registró la mayor cantidad de personas que no concurrieron a votar (47 de las 181 personas habilitadas) mientras que, al contrario, en el CP Puerto Montt solo una de las 40 personas habilitadas para sufragar no votó el día del plebiscito.

Según la información recopilada desde las entrevistas realizadas, los motivos por los que las personas no concurrieron a sufragar varían dependiendo de la unidad penal, siendo, entre otras, el que él o la sufragante estaba en libertad (CP Alto Hospicio, CP La Serena, CP Valparaíso, CDP Santiago 1, CDP Santiago Sur, CPF San Joaquín, CP Rancagua, CP Concepción), estar condenadas (CP Alto Hospicio), por traslados (CP Alto Hospicio, CDP Santiago 1, CDP Santiago Sur, CDP Puente Alto) y por falta de acceso a cédulas de identidad (CDP Santiago 1, CDP Santiago Sur, CDP Puente Alto).

³⁸ También hubo personas que concurrieron a sufragar desde el exterior del establecimiento penal, que corresponde a quienes al momento de realizar el cambio de domicilio electoral estaban privados/as de libertad, pero a la fecha del plebiscito estaban en libertad.

Algunos ejemplos de estas situaciones se aprecian en diferentes reportes de los/as observadores. Desde el CP Alto Hospicio se informó que diversas circunstancias impidieron el sufragio de todos.

(...) una de las personas fue condenada y perdió el derecho a sufragio; tres fueron trasladados a otras regiones y cinco se encuentran en libertad, de los cuales cuatro son mujeres. CP Alto Hospicio.

En el caso de CDP Santiago Sur, la administración penitenciaria informó la situación de diversos grupos de personas.

(...) 17 personas a la fecha de la votación están libres pero inscritos con domicilio electoral en esta cárcel. Ellos ingresan desde el exterior. Hay personas que van a votar a Santiago 1 (6 o 7 personas). Hay un interno del CDP Santiago Sur que es vocal en Santiago 1 y deberá ir para allá. De Puerto Montt, Los Andes y Puente Alto van a la Penitenciaría a votar. CDP Santiago Sur.

Durante los recorridos se consultó sobre las personas habilitadas para sufragar en cada unidad penal, diferenciando si eran personas privadas de libertad o funcionarios/as, así como si eran hombres o mujeres, como se indica en la siguiente tabla (tabla N°2)³⁹.

TABLA N°2

Cantidad de personas habilitadas para sufragar en mesas establecidas al interior de establecimientos penitenciarios desagregados por tipo y por género

| UNIDAD PENAL | Población Penal | | Funcionarios/as GENCHI | |
|--------------------|-----------------|------------|------------------------|----------|
| | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres |
| CP Arica | 64 | - | - | - |
| CP Alto Hospicio | 34 | 4 | - | - |
| CCP Antofagasta | 41 | 1 | - | - |
| CP La Serena | 25 | 7 | 14 | 5 |
| CP Valparaíso. | 58 | 1 | - | - |
| CDP Santiago 1 | 202 | - | - | - |
| CDP Santiago Sur | 74 | - | - | - |
| CPF San Joaquín | - | 47 | - | - |
| CDP de Puente Alto | 54 | - | - | - |
| CP Rancagua | 129 | 21 | - | - |
| CP Concepción | 71 | 17 | - | - |
| CP Valdivia | 25 | 6 | - | - |
| CP Puerto Montt | 39 | 1 | - | - |
| SUBTOTAL | 816 | 105 | 14 | 5 |
| TOTAL | 921 | | 19 | |

Fuente: Elaboración propia en base a información recabada en entrevistas a encargados de Establecimientos Penitenciarios.

³⁹ Las cifras del total de personas habilitadas para sufragar en el CP Rancagua y CP Concepción, difieren con aquellas expuestas en la Tabla N°1. Dicha discordancia se debe a que cada Tabla fue elaborada con distintas fuentes de información: la tabla n°1 se basa en la información oficial publicada por el Servicio Electoral en su página web tras las elecciones del día 4 de septiembre, mientras que la tabla n°2 se origina en la información recabada en las entrevistas aplicadas a los jefes y jefas de unidad el sábado 3 de septiembre.

En relación al voto de funcionarios y funcionarias de Gendarmería, destaca el reducido número de personas que tienen domicilio electoral en un recinto penal, limitándose a 19 funcionarios/as que se encontraban adscritas a la mesa de votación ubicada al interior del CP La Serena, entre las que había cinco mujeres. También se recabó información en algunos establecimientos sobre que esta posibilidad no fue una opción para los y las funcionarios, según lo que reportaron observadores/as:

(...) no se dio la opción a funcionarios/as de Gendarmería de votar en la mesa al interior de la cárcel, por lo que 70 funcionarios/as no van a poder votar. CDP Santiago 1.

Conforme a la información obtenida directamente en los recorridos desde cada administración penitenciaria, del total de 940 personas habilitadas para sufragar, 830 eran hombres y 110 mujeres.

Las mujeres pertenecían a nueve unidades penales: CP Alto Hospicio, CP Antofagasta, CP La Serena, CP Valparaíso, CPF San Joaquín, CP Rancagua, CP Concepción, CP Valdivia y CP Puerto Montt. La mayor cantidad de mujeres estaba adscrita al CPF San Joaquín (47) de las cuales algunas provenían del CDP San Miguel. Según testimonio de los/as observadores/as de dicha unidad penal dichas mujeres fueron trasladadas a sufragar temprano, y al momento de la observación faltaban 20 mujeres que emitieran su voto, las que estaban en libertad. En otros penales, sólo una mujer se encontraba habilitada para sufragar (CCP Antofagasta, CP Valparaíso y CP Puerto Montt).

Del total de 110 mujeres habilitadas para votar, cinco fueron mujeres funcionarias de Gendarmería de Chile, todas del CP La Serena.

7. Mesas de sufragio al interior de los establecimientos penitenciarios

Otro de los aspectos monitoreados durante ambas jornadas fue la disposición de la mesa de sufragio, lo que incluye la existencia de esta, sus materiales, ubicación, constitución, integración, ejercicio de la función de vocal de mesa, custodia de seguridad aplicada, y la existencia de apoderados de mesa; materias que se revisaran en los siguientes apartados.

7.1. EXISTENCIA DE LA MESA DE SUFRAGIO

Como se ha indicado, el Servicio Electoral dispuso de 14 mesas al interior de establecimientos penitenciarios a nivel nacional. De estas, se realizó el monitoreo en 13 unidades penales, en todas las que se pudo constatar la existencia de un local de votación con una mesa de sufragio constituida.

7.2. INFRAESTRUCTURA Y UBICACIÓN DE LA MESA DE VOTACIÓN EN LA UNIDAD PENAL

Las mesas de sufragio al interior de los establecimientos penitenciarios se ubicaron principalmente en gimnasios o en las escuelas. Se utilizaron los gimnasios como locales de votación en el CP Arica, CP Alto Hospicio, CDP Santiago 1, CPF San Joaquín, CDP Puente Alto y CP Valdivia. Por su parte, se usaron las escuelas o dependencias de estas en el CCP Antofagasta, CP La Serena, CDP Santiago Sur, CP Concepción y CP Puerto Montt. Cabe precisar que en el caso del CP Concepción la mesa se ubicó en la biblioteca de la Escuela. En el CP Valparaíso la mesa de votación se localizó en una de las salas de capacitación del Galpón laboral y en el CP Rancagua en la sala de visitas de la agrupación terapéutica.

En algunos establecimientos se detectó la instalación de una cámara filmadora de video portátil instalada en un trípode que, según la información recopilada, transmitía “en vivo” la votación en planos generales, lo que al menos se apreció en el CDP Santiago sur y CDP Santiago 1, no obteniendo información clara sobre que institución la instaló, a qué lugar transmitía o que función cumplía.

Los locales de votación dispusieron de medidas sanitarias acordes a la fase de la pandemia COVID 19, como limitaciones en el aforo, alcohol gel y mascarillas.

Algunos testimonios de los/as observadores/as dan cuenta de las condiciones estructurales.

El lugar se encuentra limpio y ordenado. Es posible observar la coordinación de las instituciones. Los espacios son adecuados y dan muestra de la planificación realizada. CCP Antofagasta.

Igualmente, se menciona en algunos casos que se dispuso desde Gendarmería de alimentación para vocales de mesa (CP Arica, CP Alto Hospicio, CDP Santiago Sur, CDP Santiago 1, entre otros) y en algunos casos también se reporta que se les proporcionó café durante la jornada a quienes ejercían la función de vocal de mesa.

De interés son los comentarios de los/as observadores/as respecto del CP Alto Hospicio ya que permiten apreciar el proceso en esa unidad penal:

Se aprecia que los vocales de mesa ejercen la labor con seriedad y eficiencia, utilizando alcohol gel y realizando las labores propias de los vocales, uso de mascarillas, etc., señalando haber sido capacitados en dichas labores por SER-

VEL. Gendarmería proveyó café a los vocales de mesa, debido a que el lugar donde se encuentra emplazada la cárcel es muy frío, así como también se verificó que estaba coordinado el almuerzo de los vocales de mesa. Los vocales de mesa, por unanimidad, manifestaron sentirse conformes con haber podido ejercer su derecho a voto, manifestando que se trataba de una muy buena experiencia, al igual que desempeñarse como vocales de mesa y que esperan que les ayude cuando vuelvan a la libertad. CP Alto Hospicio.

7.3. IMPLEMENTACIÓN Y MATERIALES DE LAS MESAS DE SUFRAGIO

Durante los recorridos en todas las unidades penales monitoreadas se detectó la existencia de mesas de tamaño suficiente para el ejercicio de la función, así como una cantidad adecuada de sillas para los/as vocales de mesas.

En todos los casos, el día del plebiscito se apreciaron las urnas selladas, cámaras secretas y con privacidad para la emisión del voto. En una unidad penal se mencionó que las “cámaras secretas no contaban con cortinas debido a protocolo COVID” (CP Puerto Montt). También se reportó que existía iluminación adecuada en todos los lugares de votación, destacando que había una batería de respaldo en un local (CDP Santiago Sur).

Conjuntamente en todos los establecimientos monitoreados se pudo apreciar la existencia de materiales y elementos propios de la jornada de sufragio.

7.4. HORA DE CONSTITUCIÓN DE LA MESA

Desde la información recolectada el día previo y el mismo día de la observación se pudo apreciar que en gran parte de los locales de votación la hora de constitución de la mesa fue entre las 7:30 y 8 horas, con casos puntuales entre 7 y 8:50 horas.

7.5. VOCALES DE MESA

Como en todo local de votación, el SERVEL previamente designó cinco vocales en cada mesa ubicada al interior de los establecimientos penitenciarios. Se apreció durante el monitoreo, que todas las mesas receptoras de sufragio se constituyeron con los/as vocales designados, por lo que no se requirió solicitar voluntarios para el ejercicio de la función.

En cuanto a la cantidad de vocales que se presentaron a ejercer la función, en cuatro mesas receptoras fue completa, esto es, con los cinco vocales: CP Valparaíso, CP Rancagua, CP Valdivia y CP Puerto Montt. La mesa se constituyó con tres vocales en el CPF San Joaquín y en el CP Concepción; y en el resto de las mesas fue con cuatro vocales.

En el momento de la conformación del padrón electoral para estos locales de votación, las personas adscritas a cada mesa estaban privadas de libertad, excepto en el CP La Serena en que se agregaron funcionarios y funcionarias de Gendarmería que registraron como domicilio electoral dicha unidad penal. Por ello la única mesa receptora de sufragio con vocales de mesa que eran funcionarios/as de Gendarmería y personas que estaban o estuvieron privadas de libertad fue en el CP La Serena. En el resto de los recintos penales, todos los/as vocales de mesa eran personas que al momento de la votación estaban privadas de libertad o habían estado previamente en tal condición. Por ello aconteció que en algún caso ejercían la función de vocal de mesa personas libres junto con personas privadas de libertad como fue en caso de la mesa de sufragio ubicada en el CP Arica.

Al consultar a la población penal sobre si quienes integraban la mesa eran funcionarios/as o personas de la población penal, en muchos casos no se sabía. Cabe precisar que los locales de votación se ubicaron en unidades penales que albergaban gran cantidad de población penal.

Sobre los motivos por los que algunas personas no se presentaron a ejercer la función de vocal de mesa, se detectaron casos en que el/la vocal asignado no tenía cédula de identidad (CDP Santiago Sur). También hubo casos en que las personas rechazaron o se excusaron del ejercicio de la función (CP Concepción). Otra situación fue que quienes fueron designados/as como vocales estaban en libertad y no llegaron al ejercicio de la función (CPF San Joaquín, CDP Puente Alto). Por último, hubo un caso en que la persona se encontraba hospitalizada, por lo que no pudo cumplir con la labor de vocal ni concurrir a votar (CP Alto Hospicio).

En cuanto a la conformación por género, en el CP Rancagua los/as vocales fueron cuatro hombres y una mujer. En el mismo sentido, en el CP Alto Hospicio también se constituyó por tres hombres y una mujer, la que se encontraba en libertad y que pudo ingresar sin inconveniente. Por último, en la mesa del CP Valdivia en la conformación se incluyó a una persona trans quien por parte del personal penitenciario y del Servicio Electoral, era tratada en todo momento por su nombre social, lo que es adecuado a los estándares de derechos humanos y a las últimas reglamentaciones de Gendarmería⁴⁰.

7.6. CAPACITACIÓN DEL SERVICIO ELECTORAL A VOCALES DE MESA

En todos los locales de votación se constató que se capacitó a los/as vocales de mesa por el Servicio Electoral el sábado 3 de septiembre del 2022. Esa capacitación se hizo desde las 15 horas y en algunos casos se mencionó que se incluyó ensayos. Además, en el caso del CP de Alto Hospicio se indicó que el SERVEL previamente realizó una capacitación extraordinaria.

Según los reportes recabados, los y las vocales de mesa estaban motivados, fueron amables y muy ordenados e instruidos en la función (CDP Santiago 1 y CDP Puente Alto).

7.7. MEDIDAS DE CUSTODIA A VOCALES DE MESA DE LA POBLACIÓN PENAL

Quienes ejercieron la función de vocal de mesa pertenecían en su mayoría a la población penal, según se constató en un apartado previo. Por ello es de interés el análisis sobre cuáles fueron las medidas de custodia sobre estas personas que se ejercieron durante la jornada de sufragio.

Según lo observado y lo consultado en torno a las medidas de custodia para los/as vocales de mesa, se constató que en todos los locales los/as vocales ejercieron su función libremente y el personal penitenciario en general estaba afuera de la sala, local o gimnasio en que se ubicaba la mesa receptora de sufragio, ya sea en la puerta o en caso de ser espacios muy amplios, como gimnasios, en espacios alejados de la mesa de votación propiamente tal y cercanos a la puerta. En otros casos se menciona que no se observó custodia directa de funcionarios/as de Gendarmería a quienes ejercían la función de vocales de mesa.

⁴⁰ Resolución exenta n° 5.716 de 20 de noviembre de 2020 de Gendarmería de Chile que aprueba disposiciones que instruyen sobre el respeto y garantía de la identidad y expresión de género de las personas trans privadas de libertad en los establecimientos penitenciarios de los subsistemas cerrado y semiabierto y de aquellas que visitan estos establecimientos y modifica y modifica resolución exenta n° 5.055, de 6 de agosto de 2019, que aprueba procedimientos administrativos de traslado de personas privadas de libertad y deja sin efecto disposiciones y actos administrativos que indica. Resolución exenta n° 5.551 de 20 de noviembre de 2020 de Gendarmería de Chile aprueba disposiciones que instruyen sobre el respeto y garantía de la identidad y expresión de género de las personas trans sujetas al control, asistencia, intervención y/o seguimiento de Gendarmería de Chile, en los subsistemas abierto y postpenitenciario y en el departamento de monitoreo telemático.

7.8. JORNADAS Y HORARIOS DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE VOCAL DE MESA

Se apreció claridad en el horario en que debían ejercer como vocal de mesa. Se reportó que el traslado estaba contemplado desde celdas o módulos a la mesa de votación entre las 6 y 8 horas, considerando que las mesas debiesen estar constituidas a las 7:30 horas. Según la información recopilada el día previo, estas personas estarían ejerciendo sus funciones hasta las 18 horas, sin embargo, específicamente en varias unidades penales se mencionó que sería hasta el cierre del proceso, posterior al conteo de votos o hasta la hora que el delegado electoral dispusiere.

7.9. APODERADOS DE MESA

El día de las votaciones se apreció al menos un apoderado/a de mesa en 11 de las 13 unidades penales recorridas.

Las personas de la población penal consultadas, en diversos casos mencionaron que no hubo apoderados/as o que no tenían conocimiento de este aspecto. Cabe consignar que los/as apoderados/as no estaban identificados como tales.

En las mesas instaladas en el Complejo Penitenciario de Rancagua y Complejo Penitenciario Alto Hospicio no se detectaron apoderados/as de mesa.

8. Sufragio

En lo que respecta al sufragio propiamente tal se buscó indagar en varias dimensiones relacionadas con el ejercicio del derecho a voto dentro de un establecimiento penitenciario. Estos aspectos fueron: verificar la disponibilidad del documento de identidad autorizado por la legislación para el ejercicio del derecho, mantención de la autonomía por parte de las personas para decidir si ejercer el derecho o no, posibilidad del ejercicio del derecho para quienes estuvieran bajo aislamiento o separación especial, mecanismo de traslado interno para el ejercicio del derecho, horario del traslado interno, custodia al momento de emitir el sufragio, respeto de la integridad de la persona, ejercicio del derecho por personas libres, traslado desde otras unidades penales para emitir el voto, acceso para personas no videntes o en situación de discapacidad, secreto del voto, existencia o no de presiones para votar en uno u otro sentido e información disponible para decidir la opción de sufragio.

8.1. DISPONIBILIDAD DE LA CÉDULA DE IDENTIDAD

Como dispone la norma legal, para el ejercicio del derecho a sufragio se debe presentar la cédula de identidad o pasaporte⁴¹. En el proceso del ejercicio del voto de las personas privadas de libertad se pudo apreciar que funcionarios/as de Gendarmería entregaban la cédula de identidad a la persona previo a su ingreso al local de votación, quien, tras finalizar la emisión del voto, la devolvía a personal penitenciario.

Consultada cada autoridad penitenciaria sobre la disponibilidad de cédula de identidad para la población penal, se pudo constatar que únicamente en algunas unidades penales hubo acceso a las cédulas de identidad de todas las personas habilitadas para sufragar internadas en el recinto penal: CP Arica, CP Alto Hospicio, CP La Serena, CP Valparaíso y CP Valdivia. En el resto de los establecimientos se mencionó que sólo algunos/as pudieron acceder a sus documentos.

Este aspecto resulta muy relevante atendido que la falta de documento de identificación limitó el acceso al derecho a sufragio.

Durante los recorridos se recabó información referente a que en el momento en que las personas son recluidas en una unidad penal, muchas no ingresan con sus cédulas de identidad, o bien, esta permanece con familiares para la realización de trámites. Esto implica que al interior de la unidad penal la persona privada de libertad no necesariamente tiene disponible su documento de identificación. En este sentido se detectaron varios escenarios.

Desde la administración penitenciaria se refirieron situaciones en que las personas que no tenían cédula de identidad se negaron a obtenerla por diversos motivos (CDP Santiago 1, CP Rancagua y CP Concepción). Algunos de estos motivos fueron porque debían pagar por ello y las personas no tenían recursos (CDP Puente Alto). Las personas privadas de libertad tienen que costear con sus recursos los gastos y aranceles

⁴¹DFL n°2. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley n°18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Publicado el: 6 de septiembre de 2017. Artículo 68 inciso 1°.- *El elector chileno entregará al Presidente su cédula nacional de identidad o pasaporte. El elector extranjero, su cédula de identidad para extranjeros. Ningún otro documento ni certificado podrá reemplazar a los anteriores. Los documentos señalados deberán estar vigentes. Se aceptarán también aquellos que hayan vencido dentro de los doce meses anteriores a la elección o plebiscito, para el solo efecto de identificar al elector.*

que dicho trámite requiere ante el Servicio de Registro Civil e Identificación. En otros casos, las personas pagaron el valor del trámite.

Para la obtención de cédula cada interno pagó el valor mínimo y se realizó un operativo con el Servicio de Registro Civil. CP Alto Hospicio.

Conjuntamente se reportaron situaciones en que algunas personas realizaron el trámite de obtención o renovación del documento de identidad, pero el documento no fue entregado a tiempo para la fecha del plebiscito por el Servicio de Registro Civil, o hubo algún problema técnico pese a estar la solicitud realizada (CDP Santiago Sur, CP Puerto Montt). También se señaló el caso de una persona de nacionalidad extranjera, que no pudo acceder al documento de identidad ya que requería trámites adicionales (CDP Puente Alto).

Asimismo, se detectó un caso en que la persona privada de libertad realizó la renovación de la cédula de identidad antes de ingresar a la privación de libertad, razón por la que no pudo retirarla y al ser requerida por Gendarmería al Registro Civil no se obtuvo ya que se indicó que fue destruida (CCP Antofagasta). En todos estos casos se debe tener presente el Principio de coordinación que rige a la administración pública⁴² con el fin de no limitar los derechos de quienes están habilitados para sufragar.

Estas situaciones limitaron el acceso al derecho a voto de las personas, ya que, según la información recopilada, al no tener cédula de identidad no fueron trasladadas a sufragar al establecimiento penal que les correspondía, lo que aconteció por ejemplo en el caso de algunas mujeres que desde el CDP San Miguel iban a ser conducidas a votar al CPF San Joaquín.

En el polo opuesto, en uno de los establecimientos penales se valoró positivamente la gestión de acceso a cédulas de identidad, señalando que estas estaban a disposición y ordenadas, y que había un funcionario del Servicio de Registro Civil para el caso de existir problemas con la cédula (CP Concepción).

8.2. VOLUNTARIEDAD DEL VOTO

El 2012 se publicó la Ley n° 20.568 que estableció y reguló la inscripción automática y el voto voluntario, con lo que se incorporó al Registro Electoral a todas las personas que cumplieran con determinados requisitos. En septiembre del 2022 para efectos de la realización del Plebiscito Constitucional de Salida, se estableció de manera excepcional que en dicho contexto el voto sería obligatorio para quienes tuvieran su domicilio en Chile, con una sanción de multa para las personas habilitadas para votar que no lo hicieran⁴³.

La obligatoriedad del sufragio no obsta a que se mantenga la autonomía personal en orden de decidir ejercer o no el derecho, con las consecuencias que la misma ley indica. Por ello se quiso consultar sobre si se concurrió voluntariamente a votar, constatando que en la mayor parte de los casos fue así, con un caso en que una persona mencionó que concurrió porque “era obligación” (CP Puerto Montt) y otro en que una persona señaló que no fue voluntariamente, sin indicar razones (CP Arica).

⁴² Ley n° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Artículo 3, inciso segundo: *La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.*

⁴³ Ley n° 21.200. Modifica el Capítulo XXV de la Constitución Política de la República. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Publicada el 24 de diciembre de 2019.

Artículo Único. 3) Incorporanse, a continuación del artículo 129, el siguiente epígrafe, nuevo, y los artículos 130 a 143, que lo integran: “Del procedimiento para elaborar una Nueva Constitución Política de la República”. Artículo 142. Del Plebiscito Constitucional.

Inciso 2° y 3°: *El sufragio en este plebiscito será obligatorio para quienes tengan domicilio electoral en Chile.*

El ciudadano que no sufragare será penado con una multa a beneficio fiscal de 0,5 a 3 unidades tributarias mensuales

El día previo, consultadas las autoridades de los recintos sobre este aspecto, mencionaron que si una persona se niega a ir a sufragar se levantará un acta informando al delegado del SERVEL. En todas las unidades penales se mencionó que frente a un caso así se dejará constancia por escrito. También en algunos casos se expuso claramente por las autoridades que a una persona no se le puede obligar a votar y se debe respetar la decisión.

8.3. SUFRAGIO DE PERSONAS SANCIONADAS O AISLADAS

Otro aspecto objeto de consulta fue lo que acontecería con las personas que estuvieran aisladas o sancionadas el día de la votación. Si bien en algunas unidades penales se indicó que no existen espacios de aislamiento o sanción, en otras se señaló que se trasladaría a las personas igualmente a votar, concurriendo a buscarlas a la celda bajo el mismo procedimiento que se utilizaría con el resto de la población penal, pero de forma individual.

8.4. TRASLADO INTERNO A EJERCER EL SUFRAGIO Y MEDIDAS DE SEGURIDAD

Sobre la forma en que se trasladaría a ejercer el derecho desde los módulos al local de votación, la información recopilada el día previo en la misma unidad penal reporta que se realizaría en grupos de a cinco personas, cantidad que según se refirió fue dispuesta por lineamientos institucionales. Conjuntamente se indicó en algunos casos que el traslado se realizaría en grupos de menor cantidad de personas. En determinados establecimientos se mencionó que se establecieron zonas de espera previa, tales como en el caso del CPF de San Joaquín.

Las internas de San Joaquín esperarán en el patio y luego pasarán de a grupos de a cinco personas. Las que vienen de San Miguel igual, pero esperarán en una sala. CPF San Joaquín.

El día del plebiscito se constató que durante el traslado hubo custodia del personal penitenciario hasta la puerta del lugar en que estaba ubicada la mesa de votación. En el caso del CP La Serena los/as observadores/as recopilaron información desde la población penal en este aspecto:

La custodia fue adecuada, acompañó GENCHI hasta el lugar de votación". CP La Serena.

Otros reportes desde los/as observadores/as brindan ejemplos de cómo fue el proceso de traslado:

(...) Después del desencierro en grupos de cuatro o cinco internos con custodia de Gendarmería, acompañados por funcionarios. Los escoltan, sin otras medidas de seguridad, no llevan esposas ni ninguna otra medida, sólo los escoltan. Desde Gendarmería informan que los votantes esperarán en las gradas. CP Alto Hospicio.

En otras situaciones detectadas las medidas de seguridad durante el traslado fueron más intensas. Por ejemplo, en el CP Antofagasta se trasladaban por parejas esposados de acuerdo a clasificación alta/baja peligrosidad, retirando las esposas al momento de ingresar al local de votación. Esto último contrasta con lo ocurrido en otras unidades penales en donde el traslado hasta el local de votación fue sin esposas ni grilletes.

También se menciona por los y las observadores/as, que en el CP Antofagasta el lugar de espera para el ingreso a sufragar era bajo la exposición al sol.

8.5. HORA DE TRASLADO

Consultada la población penal y la administración penitenciaria sobre la hora en que se efectuó el traslado a emitir el voto, hubo un caso en que se indicó que sería desde las 7 hasta las 12 horas aproximadamente. Las personas entrevistadas desde la unidad penal, en general, mencionaron que este se realizaría como primera actividad en la mañana, esto es, posterior al desencierro o posterior al desayuno, o bien una vez que estuviera constituida la mesa.

En la jornada del plebiscito se pudo apreciar que las personas privadas de libertad sufragaron durante la mañana.

8.6. MEDIDAS DE SEGURIDAD Y CUSTODIA DURANTE LA EMISIÓN DEL VOTO

Otro de los aspectos en que se indagó fue sobre las medidas de custodia que el personal penitenciario ejercía sobre los sufragantes durante el instante mismo del voto, esto es, al ingresar al local de votación, mientras se identifica ante los/as vocales de mesa y durante la emisión del sufragio propiamente tal.

Se constató en todos los locales de votación monitoreados que no existió custodia directa durante el acto mismo de la emisión del sufragio. En las mesas observadas, las personas privadas de libertad ingresaban en forma individual y sin custodia al lugar de votación, manteniéndose el personal penitenciario fuera o en la puerta de la sala, gimnasio o habitación en que estaba ubicada la mesa receptora de sufragio. Las personas privadas de libertad se trasladaban a la mesa autónomamente y sin grilletes, petos o esposas, emitían su voto y se devolvían del mismo modo a la puerta o lugar de entrada de la sala, gimnasio o espacio en que estaba ubicada la mesa.

Un ejemplo de lo expresado se consigna en el siguiente reporte:

Al momento de ingresar al local de votación, se dispuso una fila entre 5 y 6 internos, los que ingresaron sin esposas y como un ciudadano más. CP Antofagasta.

Se apreció que la custodia de Gendarmería fue en el perímetro, exterior o puerta del lugar de votación.

(...) con anillo de seguridad al exterior del lugar de votación, solo en caso de problemas ingresarían al lugar. CP Concepción.

Gendarmería traslada a las personas privadas de libertad hasta el recinto de votación, custodiando desde el exterior de la sala. CP Puerto Montt.

En el CP Valdivia se mencionó que se mantiene el personal de custodia fuera del local de votación y en el CP Rancagua los/as observadores/as refieren que hay un resguardo perimetral a 20 metros del lugar de la votación – al interior de la unidad penal- y que las personas privadas de libertad votan sin medidas de seguridad.

También se reportaron algunos casos en que al estar la mesa instalada en lugares amplios como gimnasios, el personal penitenciario y coordinadores de la jornada observaban desde un punto alejado de la mesa (CPF San Joaquín, CDP Santiago 1).

8.7. INTEGRIDAD PERSONAL

De la información recopilada desde la población penal, no se recibieron reportes de situaciones de agresiones físicas o verbales a la población penal privada de libertad habilitada para sufragar, siendo expresamente consultados los/as entrevistados/as sobre este aspecto.

8.8. SUFRAGANTES DESDE EL MEDIO LIBRE

Si bien no era objeto del monitoreo en específico, se pudo apreciar que hubo personas que concurrieron a votar desde el exterior o medio libre, esto es, personas que tenían domicilio electoral en la unidad penal ya que en su momento estuvieron en privación de libertad y posteriormente recuperaron su libertad. Por ello, para ejercer el sufragio debían concurrir a su local asignado que se ubicaba al interior de una unidad penal. Esto se apreció directamente o desde la información recopilada, por ejemplo, en el CP Arica, CP Alto Hospicio, CCP Antofagasta, CP La Serena, CP Valparaíso, CDP Santiago 1, CDP Santiago Sur y CPF San Joaquín. En este aspecto reportaron los/as observadores/as:

(...) tres fueron trasladados a otras regiones y cinco se encuentran en libertad, de los cuales cuatro son mujeres. Si asisten estas cinco personas pueden votar. CP Alto Hospicio

(...) se permitirá el ingreso de cuatro ex internos que ahora se encuentran en libertad y que tienen asignada su mesa en el recinto penitenciario. Esas cuatro personas votaron desde el exterior del penal. CCP Antofagasta.

Una situación similar se produjo en el CP La Serena, donde se señaló que dos personas actualmente en libertad estaban habilitadas para votar en la mesa ubicada al interior del establecimiento. Similar hecho se detectó en el CP Valparaíso con 10 personas que estaban en libertad y a las que, según la información recogida, se les esperaba hasta las 18 horas.

En el caso de CDP Santiago 1 se indicó que 35 personas se encontraban en libertad y en el CDP Santiago Sur 17 personas a la fecha de la votación estaban libres pero inscritos con domicilio electoral en la cárcel.

8.9. TRASLADO DE PERSONAS DESDE Y HACIA OTRAS UNIDADES PENALES

El día previo al plebiscito, las autoridades penitenciarias mencionaron que se contemplaba recibir personas de otros establecimientos penitenciarios y que otros fueran trasladados/as para que pudieran emitir su voto.

De este modo en el CP La Serena se mencionó que llegarían personas desde el CDP Illapel, CDP Ovalle y CDP de Copiapó. En el CP Valparaíso se indicó que se recibirían personas desde CDP Quillota, CDP Limache y CCP Los Andes.

Conjuntamente, se detectó que se realizarían traslados entre los distintos centros penales de la Región Metropolitana. De este modo, desde el CDP Santiago 1 se refirió que llegarían personas desde el CDP Santiago Sur, CCP Colina II y CDP Puente Alto. Por su parte, en el CDP Santiago Sur manifestaron que recibirán personas desde CP Puerto Montt, CCP Los Andes y CDP Puente Alto. En el caso del CPF San Joaquín se mencionó que recibirán mujeres sufragantes desde CPF San Miguel y desde el CET semiabierto.

En el CP Rancagua se relató que llegarían personas desde el CDP Peumo. En el CP Concepción se señaló el traslado de personas desde CCP Biobío, CDP Arauco y CDP Lebu.

No obstante lo expuesto, el día del plebiscito se pudo constatar que la situación de traslado desde otras cárceles se había verificado hasta ese momento únicamente en algunas unidades penales: en el CDP Santiago

1 se recibieron personas desde el CDP Santiago Sur, y en el CP Valparaíso se recibieron desde CDP Quillota, CCP Los Andes y CCP San Felipe.

Conjuntamente, se recopiló información que indica que, si bien estos traslados estaban contemplados en la planificación, no se llevaron a efecto entre algunos de los establecimientos, como fue en el CP Alto Hospicio según reportan los y las observadores/as.

Se gestionó el traslado de los internos de otras unidades. Finalmente, no fue posible por razones de tiempo. CP Alto Hospicio.

Además, en este recinto se informó que se trasladaría a personas a otros lugares para el ejercicio del derecho, pero después no fue posible.

8.10. ACCESO UNIVERSAL

Consultadas las autoridades penitenciarias sobre si existían personas no videntes entre quienes estaban habilitados/as para sufragar en los 13 establecimientos penitenciarios monitoreados, se respondió que no había personas con tales características entre los votantes.

Por su parte, únicamente en dos recintos se indicó que había personas en situación de discapacidad entre las personas habilitadas para sufragar: en el CDP Santiago 1 y una persona con movilidad reducida en el CP Valparaíso. En el CDP Santiago 1 se apreció directamente que la persona que estaba en silla de ruedas fue acompañada por su compañero de celda hasta fuera de la cámara secreta, procediendo autónomamente en la emisión del voto propiamente tal.

8.11. VOTO SECRETO

Otro aspecto que fue objeto de monitoreo es el ingreso en solitario a la cámara secreta y la emisión del sufragio bajo secreto de quienes concurrían a ejercer su derecho. En ese sentido, en todas las unidades penales inspeccionadas se apreciaron tanto desde la observación como del reporte de los y las sufragantes, que, por un lado, había ingreso de manera solitaria a la cámara secreta, y por otro, que votaron en forma secreta.

8.12. INEXISTENCIA DE PRESIONES

Conjuntamente, en la observación y en el reporte de las personas privadas de libertad consultadas una vez emitido el voto, se consignó que no existieron presiones para votar en uno u otro sentido.

8.13. VOTO INFORMADO

Un aspecto importante es el acceso a la información por medios formales e institucionales sobre las opciones sometidas a plebiscito y sobre el contenido de la propuesta constitucional. En ese sentido, resulta relevante destacar que, al estar en privación de libertad, las personas no disponen de fórmulas de acceso a la propuesta constitucional y sus interpretaciones, similares a los que tienen los y las ciudadanos/as libres. Por ello se consultó tanto a las autoridades penitenciarias como a las personas que habían sufragado sobre si en días o semanas previas al plebiscito hubo información disponible sobre las opciones sometidas a escrutinio.

Por un lado, se constató, que únicamente en tres establecimientos penitenciarios fue conteste la versión de los jefes de unidad y de quienes sufragaron en cuanto a que el voto fue informado: CP Arica, CP Valparaíso y CP Rancagua. Así lo consignan los reportes de los/as observadores/as.

Gendarmería informa que se realizaron cabildos desde la sociedad civil (dos abogadas de la localidad). Las personas entrevistadas afirman que hubo charlas informativas y cabildos. CP Arica.

Gendarmería señaló que no se informó por Gendarmería, sino que fueron otras entidades en tres ocasiones (Secretaría Regional Ministerial de Justicia, organizaciones no gubernamentales, Cabildos Penitenciarios). La última fue el 26 de agosto. Una de las personas entrevistadas señaló: “Estuvo todo bien”, menciona haber sido informado del proceso y de la importancia del mismo. Otra persona entrevistada señaló: “Por la televisión”. CP Valparaíso.

Se puede apreciar que existieron instancias de información institucionales y autogestionadas. En el último caso se recogió información sobre que habían podido acceder a la propuesta constitucional por propia iniciativa ya sea porque los familiares les proporcionaron el texto o porque se accedió a una versión del mismo autónomamente; conjuntamente se refirió el acceso a información por la franja electoral emitida por televisión. Por la vía institucional, las autoridades penitenciarias en algunos establecimientos reportaron la existencia de información ya que se realizaron jornadas o charlas de difusión ya sea por la misma institución penitenciaria o por alguna entidad externa. Entre las entidades formadoras se mencionó al Instituto Nacional de Derechos Humanos, al Servicio Electoral, a la Secretaría Regional Ministerial de Justicia, organizaciones no gubernamentales y cabildos penitenciarios. Esta última instancia se apreció como una fuente muy valiosa, aunque limitada en su extensión territorial.

Por otro lado, en otros recintos se recogió información desde las autoridades en orden a que existieron instancias de difusión, pero desde quienes sufragaron se relata una versión contraria. Esto se apreció en el CCP Antofagasta, CP La Serena, CDP Santiago Sur, CPF San Joaquín y CP Valdivia.

Desde Gendarmería se informa que se realizaron charlas desde Secretaría Regional Ministerial y entregaron un ejemplar del texto constitucional. También fueron informados por funcionarios del SERVEL. Uno de los internos señaló que el voto fue informado y que todo estuvo claro. Otro de los internos señala que no fueron informados por alguna entidad, pero recibieron la propuesta en libro de la Constitución y la pudo revisar. Otro interno señala que no hubo información. CCP Antofagasta.

Gendarmería informa que hubo Cabildos organizados por organizaciones no gubernamentales y el Servicio Electoral. Una de las personas entrevistadas señaló: “Muy poca información, sería más necesario haber contado con mayor información. Me auto informé” Otra persona señaló: “Todo bien, nos entregaron la propuesta”. CP La Serena.

Desde Gendarmería del establecimiento se refiere que no se informó sobre las opciones, sino que solo sobre el proceso. Las tres personas entrevistadas refieren que votaron en forma informada. Una indica que se informó en la asamblea pero que no le entregaron el texto. Una segunda persona refiere que le entregaron la propuesta de texto (no indica quién) y que hicieron simulacros. Desde Gendarmería del recinto el día previo se refiere: “no se capacitó a los internos de la nueva constitución, pero se le entregó la versión escrita a cada uno”. CDP Santiago Sur.

La autoridad de la unidad indica que sí, señala que desde el INDH y desde el SERVEL. Las internas: dos dicen que no y una que si (la que viene del exterior). Las internas refieren: “le habría gustado que le entregaran información”, “no fue suficiente, solo información por gente de afuera”, “se orientó con la franja electoral”, “fue informada en el medio libre”.

“No hubo cabildos previos o conversaciones sobre la votación”. CPF San Joaquín.

Se dan respuestas contradictorias: desde Gendarmería del establecimiento penal señala que existió información previa. Las personas privadas de libertad entrevistadas señalaron que no tuvieron acceso a información. CP Valdivia.

Un tercer grupo de establecimientos penales lo constituyen aquellos en que la opinión general recibida por los observadores dio cuenta de que no hubo acceso a información en forma previa al proceso electoral. Esto en los establecimientos penitenciarios CP Alto Hospicio, CDP Santiago 1, CDP Puente Alto, CP Concepción y CP Puerto Montt.

Gendarmería informa que tuvieron acceso a la Constitución en la biblioteca de la unidad penal. Por parte de uno de los internos se señala “nadie nos vino a informar. Ninguna entidad, ni estatal. Las personas se enteran por la tele u otros medios, pero nosotros no. Solo nos informaron que podíamos votar y que podíamos hacer el cambio de domicilio, pero nada más. Tampoco tuvimos acceso al borrador de la Constitución. Solo los más interesados hablábamos del tema con compañeros de patio, pero nada más”. Otro de los internos señaló: “Solo que no tuvimos ni la Constitución”. Otro de los entrevistados observó: “No vino nadie”. CP Alto Hospicio.

Una persona señala que faltó información para votar. Otra indica que no se les proporcionó información, pero que la información era accesible por internet y por la familia, y que también en su módulo tenían un texto. Otra refiere que leyó el borrador por su cuenta, otra persona señaló que le habría gustado tener más información. También desde Gendarmería de la unidad penal se menciona que no hubo información por alguna entidad. CDP Santiago 1.

Solo la información de la televisión. Uno indica que no sabía de qué se trataba la votación. Otro indica que no pudo acceder ni siquiera a las noticias ni pudo leer el proyecto de Constitución. Otro señala que “la televisión no informa porque no entiende”, que trató de orientarse con otras personas internas pero que no le explicaron las opciones. También otro señala que “lamenta no poder comparar la Constitución antigua con la Nueva Constitución”. El jefe de unidad indica que se difundió con la población penal el proceso. CDP Puente Alto.

Todos los consultados señalaron (hombres y mujeres) que no tuvieron capacitación ni acceso a leer el borrador constitucional. “Poco acceso a la información”. Otro señaló “Muy poco acceso, no nos entregaron el borrador ni hubo capacitación”. CP Concepción.

Solo se informaron a través de lo que pudieron ver en televisión y a partir de la información que les entregaron sus familiares. CP Puerto Montt.

Se reportó por algunas personas falta de información para votar, ya sea porque esta información no era accesible o bien porque nunca tuvieron acceso al texto plebiscitado. También se pudo constatar por algunos/as observadores/as que había personas que desconocían la materia sobre la que se efectuaba el plebiscito (CDP Santiago 1 y CDP Puente Alto). Conjuntamente, en algunas unidades se mencionó que no hubo instancias de formación institucionales o de información indicando en algunos casos que solo les informaron sobre el proceso de cambio de domicilio para efectos de acceder al sufragio.

9. Orden público

Durante los recorridos realizados, en la mayor parte de los recintos no se apreció que estuvieran ubicadas fuerzas armadas o de orden y seguridad en el perímetro exterior de los establecimientos penitenciarios. Las excepciones fueron el CCP de Antofagasta en donde se observó a funcionarios/as de la Fuerza Aérea y el CP Alto Hospicio en que el día del sufragio se apreció un furgón de Carabineros en el estacionamiento en el sector de ingreso al recinto penitenciario.

No se reportaron disturbios, manifestaciones o acciones similares en el interior de los establecimientos ni en el exterior de los mismos, destacando por ser un proceso ordenado y pacífico.

10. Apreciación del proceso por parte de las personas privadas de libertad

Durante el recorrido se recibieron apreciaciones desde las personas privadas de libertad que manifestaron una valoración positiva del proceso plebiscitario. Por ejemplo, en el CDP Santiago 1 se recibió un testimonio de una persona privada de libertad que consideraba como un acto positivo ejercer sus derechos como ciudadanos chilenos.

En general, las personas entrevistadas concordaron en que “el proceso de sufragio se realizó de manera ordenada, respetuosa y sin problemas” (CP Alto Hospicio). También se refirió como un proceso tranquilo (CPF San Joaquín).

Destaca también el entusiasmo por participar por primera vez en un proceso electoral y las intenciones de que se repita a futuro. Al interior del CP Valparaíso, una de las personas entrevistadas comentó que hace mucho tiempo que no sufragaba; otra persona entrevistada en dicho establecimiento mencionó que “en las últimas semanas había más personas que querían participar, pero que antes no se habían mostrado interesadas”.

También los/as vocales de mesa manifestaron sentirse muy emocionados con el proceso y esperaban que fuese una práctica permanente al interior de los recintos penales (CP Puerto Montt).

Lo anterior permite consignar con una valoración positiva el ejercicio del derecho desde la percepción de quienes sufragaron.

11. Conclusiones

Destaca la relevancia del proceso llevado a efecto ya que es la primera vez en el ámbito nacional en que las personas privadas de libertad acceden a un local y mesa de sufragio al interior de las unidades penales, constituyendo un hito significativo en el respecto de los derechos que mantiene vigente toda persona bajo privación de libertad y en la mantención de la dignidad que confiere el ser humano/a.

De la observación realizada y en términos generales, se aprecia que el proceso de plebiscito propiamente tal se realizó de manera adecuada y conforme a los mandatos legales, con la participación coordinada y colaborativa entre Gendarmería de Chile y el Servicio Electoral, quienes se encontraban en los locales de votación. Resulta altamente valioso que estas instituciones hayan realizado actividades, gestiones y adecuaciones internas para que se instalaran locales de votación y mesas de sufragio al interior de los establecimientos penitenciarios, además de otorgar las facilidades para que organismos externos pudieran observar el proceso.

Un segundo aspecto que es posible concluir de la observación en terreno, es que si bien se valora positivamente el proceso de cambio de domicilio electoral realizado coordinadamente entre el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos y Gendarmería de Chile, conforme al cual se concurrió a 21 establecimientos penitenciarios, está pendiente que esta actividad se pueda realizar en la totalidad de recintos penales del país del subsistema cerrado que asciende en la actualidad a 80 cárceles, de manera que fuese accesible a toda persona privada de libertad que no tenga el derecho de sufragio suspendido ni que haya perdido la calidad de ciudadano/a. En consecuencia, se debe propender a que toda persona privada de libertad puede acceder a este derecho en tanto este fuera de los presupuestos de exclusión o suspensión establecidos por la Constitución Política de la República. Esto implica que los cambios de domicilio electoral se pudieran hacer con la anticipación adecuada y de manera que puedan acceder a ellos toda la población penal que esté bajo los presupuestos legales de habilitación para sufragar, cualquiera sea su ubicación dentro de la unidad penal o cualquiera sea la unidad penal en que esté la persona reclusa.

En el proceso plebiscitario destacó que los locales de votación pudiesen situarse en espacios amplios y adecuados al interior de los recintos penales. Se observó una adecuada infraestructura, con locales de votación situados en lugares ordenados y limpios, con iluminación y en condiciones similares a aquellas que mantienen los locales que se instalan en el medio externo, junto con medidas de higiene que se aplicaban permanentemente.

Como se indicó en el texto del reporte, en algunos establecimientos se detectó la instalación de una cámara filmadora de video portátil y con trípode, quedando pendiente una mayor información sobre el uso de esas cámaras, motivos y el objetivo de las mismas, de manera que fuese información disponible y comunicada a todos los y las observadores.

Se constató que la constitución de mesas se realizó sin inconvenientes y su funcionamiento fue en horarios similares al resto de las mesas de sufragio del país. Asimismo, el ejercicio de la función de vocal de mesa destacó como una labor valorada por la población penal, fueron debidamente capacitados/as y no fue necesario solicitar voluntarios/as. Destaca el hecho que en alguna mesa la función fuese ejercida por funcio-

narios/as y personas privadas de libertad y en algunos casos con personas que provenían desde el exterior. Se valora que en el espacio que corresponde al local de votación los y las sufragantes ingresaban y emitían su voto en similares condiciones al sufragio en mesas del exterior, sin grilletes, sin custodia directa, portando su documento de identidad y desenvolviéndose autónomamente, frente a mesas constituidas con vocales de mesa principalmente pertenecientes a la población penal, quienes además valoraron altamente el ejercicio de su función. Todo el proceso de sufragio, incluyendo el ejercicio del voto y la función de vocal de mesa, resulta altamente dignificante para la persona privada de libertad y es concorde a los objetivos internos e internacionales que rigen la actividad penitenciaria posicionando como eje principal la vuelta de la persona a la sociedad a la que pertenece.

En el ámbito del acceso efectivo al sufragio, en algunos casos no estuvieron disponibles los documentos de identidad necesarios para emitir el voto, lo que resulta altamente preocupante y un aspecto a poner atención en futuros procesos. Se recabaron casos en que las personas habilitadas para ejercer el derecho e inscritas en una mesa al interior de la unidad penal, no pudieron hacerlo por no tener acceso a cédula de identidad o pasaporte por diversos motivos, entre los cuales se encontraba la imposibilidad de gestionar el trámite o falta de recursos económicos para el pago de este. Nuevamente se pone el acento en que la persona está bajo la tutela y la custodia del Estado, por lo tanto, este debe permitir a la persona acceder a sus documentos de identidad considerando su situación especial y específica de privación de libertad que en muchos casos implica no poder generar recursos económicos autónomamente. Existe un deber del Estado en el reconocimiento y garantía de los derechos: así como el Estado debe reconocer el derecho a voto, debe también proveer los mecanismos para que la persona pueda ejercer dicho derecho, más aún en consideración a que en este caso se encuentra bajo custodia del Estado. Bajo tales condiciones y limitaciones, no resulta exigible dejar en manos de la persona privada de libertad la gestión para obtención del documento y la inversión de recursos propios para tal efecto. Junto con ello se plantea la necesidad de recopilar, estudiar y debatir la normativa asociada y proponer la reglamentación adecuada para que todos/as tengan acceso a sus documentos, inclusive para los trámites comunes tales como mandatos, autorizaciones notariales, entre otros, pero también en el sentido de dotar y mantener la dignidad inherente a la condición humana. Nuevamente surge la observación de que el objetivo de la privación de la libertad es reincorporar a la persona a la sociedad, siendo el Estado el encargado de su implementación⁴⁴.

En el mismo sentido anterior, cabe recalcar que en este proceso y para hacer efectivo el sufragio, se debe velar porque se hagan los traslados de personas que a la fecha de la elección o plebiscito residan en otro establecimiento penitenciario de modo que puedan ejercer el derecho en el local de votación que le corresponda. Es deber del Estado garantizar el acceso al derecho sobre todo considerando que la persona está bajo la tutela del Estado y, por lo tanto, tiene una obligación de garante sobre la persona privada de libertad.

También se detectaron situaciones en que los traslados al interior de la unidad penal se realizaron con mayores medidas de seguridad, utilizando grilletes o elementos similares. En estos casos, se debe recordar que, si bien las personas ingresan autónomamente al local de votación para acercarse a la mesa y emitir su voto, este local y este proceso se desarrolla al interior de una unidad penal por lo que el perímetro y las

⁴⁴ Cabe consignar que el artículo 393 de Código Orgánico de Tribunales dispone que se estima como presunción legal de pobreza "la circunstancia de encontrarse preso el que solicita el privilegio, sea por sentencia condenatoria, sea durante la sustanciación del juicio criminal." En este aspecto se plantea la necesidad de una mayor regulación para la superación de aspectos como el acceso a trámites ante el Servicio de Registro Civil e Identificación tratados en este informe.

medidas de seguridad existen por defecto y ante cualquier evento. También llama la atención que esta situación se detectó únicamente en uno de los establecimientos penales observados, por lo que se debería propender a la unificación del criterio de evitar el uso de grilletes en todos los recintos penales para traslados internos por motivos de sufragio.

Otra conclusión de lo observado a lo largo del proceso electoral, se relaciona con el derecho a la información. Como se expuso, no fue conteste el acceso a información en todos los establecimientos penitenciarios recorridos, lo que implicó que en algunos recintos se pudo constatar que parte de las personas pudieron haberse informado del proceso que se llevaba a efecto el día 4 de septiembre, sin embargo, otras desconocían incluso lo que era objeto del sufragio. Es importante que tanto la población del medio libre o exterior a un establecimiento penal como a la que está al interior pueda tener acceso a la información tal como lo establecen los estándares internacionales de derechos humanos. Ello, consecuentemente, implica que estando la persona bajo la tutela del Estado, es el Estado el que debe proporcionar la información para que las personas puedan decidir informada y libremente, incluso más allá de las acciones que realicen organizaciones de la sociedad civil para hacer efectivo el derecho a la información.

En otro aspecto, resulta de interés que la administración penitenciaria pudiese realizar acciones de difusión sobre los protocolos internos para los eventos electorales, previo a la realización de los mismos, de manera que otros servicios -tanto participantes como de monitoreo- pudieran conocerlos con la debida anticipación a los procesos electorales y colaborar incluso con la implementación de los mismos dentro del orden de sus facultades, o bien, monitorear su cumplimiento, lo que resulta de especial relevancia en los temas tratados tales como medidas de seguridad internas, traslados de unidad penal, uso de cámaras, entre otros.

Por último, en este proceso se apreció tranquilidad y organización al interior de los establecimientos penitenciarios observados. Por un lado, no se constataron contingentes de seguridad ajenos a Gendarmería de Chile, y por el otro, tampoco se reportaron acciones que requirieran la intervención de fuerzas de orden y/o de seguridad o del mismo servicio penitenciario.

Cabe nuevamente destacar el hito llevado a efecto y queda planteado el desafío de la mejora de aspectos observados, así como la colaboración para los futuros eventos eleccionarios y plebiscitarios en Chile.

12. Recomendaciones

Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gendarmería de Chile y al Servicio Electoral:

- 1.** Realizar los procesos de cambio de domicilio electoral en todos los establecimientos penitenciarios del país. Esto incluye informar, difundir y realizar los procesos de cambio de domicilio electoral, ya sea de manera presencial o a través de los mecanismos electrónicos dispuestos por el SERVEL, con la anticipación adecuada en todas las cárceles, de manera tal de posibilitar que toda persona privada de libertad con derecho a sufragar tenga acceso a dicho trámite, y, por tanto, esté adscrita a una mesa de votación al interior de una unidad penal.
- 2.** Instalar locales de votación en todos los establecimientos penitenciarios en donde se encuentre población penal habilitada para sufragar y que cumpla los requisitos mínimos para su instalación de acuerdo a la norma electoral.
- 3.** Facilitar el acceso a la información sobre el proceso electoral a las personas privadas de libertad. Esto incluye adoptar medidas para que la población al interior de los establecimientos penitenciarios acceda a la información de cada proceso eleccionario o plebiscitario de forma tal que dispongan de información adecuada y suficiente sobre las alternativas que se les presentan, así como para la deliberación personal. Se considera como favorable el acceso a los programas de las alternativas sujetas a votación y otros textos o documentos que describan las opciones de la elección o plebiscito, de manera gratuita y accesible para todos y todas. También se estima adecuado dar acceso a medios de comunicación durante la transmisión de opciones electorales y franja electoral, y a organizaciones que trabajen en la difusión de derechos de personas privadas de libertad.
- 4.** Dar acceso a protocolos internos de votación con anticipación. Se recomienda dar acceso con anticipación a los protocolos internos de los establecimientos penitenciarios para el día de la votación, de manera que estén disponibles para las personas privadas de libertad con derecho a sufragar y para otros servicios e instituciones, por ejemplo, a través de la página web institucional.
- 5.** Promover la participación y la importancia del derecho a sufragio. Se recomienda promover entre las personas privadas de libertad con derecho a sufragar, la importancia de la participación electoral y del ejercicio del derecho a sufragio, mediante mecanismos tales como la realización de talleres, charlas informativas u otros que el Servicio Electoral y Gendarmería estimen pertinentes. Se recomienda al Servicio Electoral extender y considerar a la población privada de libertad dentro del Plan de Formación Ciudadana y Educación Cívica Electoral.

Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y al Servicio de Registro Civil e Identificación:**6.**

Garantizar acceso gratuito a cédula de identidad para personas privadas de libertad. Se recomienda recopilar, estudiar y debatir la normativa asociada al acceso gratuito a cédula de identidad para todas aquellas personas habilitadas para sufragar, para quienes el acceso al documento de identidad pueda ser una barrera al derecho a voto, a fin de garantizar el acceso para aquellas personas que no cuenten con los recursos para financiar el documento, de manera que puedan obtenerlo para participar en futuros procesos electorarios y/o la realización de trámites comunes.

A Gendarmería de Chile:**7.**

Realizar los traslados de unidad penal que procedieren el día de la elección o el día anterior a esta para que las personas puedan ejercer su derecho. Se recomienda velar por la programación adecuada de estos traslados para las personas que a la fecha de la elección o plebiscito residan en otro establecimiento penitenciario, de modo que puedan ejercer el derecho en el local de votación en que se encuentran adscritos.

8.

Resguardar debidamente el derecho de voto. Se recomienda velar por el resguardo del ejercicio del derecho a voto de las personas privadas de libertad, incluyendo el carácter secreto del mismo. Se recomienda informar causa, objetivo, planificación y justificación de la instalación ad hoc de cámaras filmadoras de video portátil en lugares de votación al interior de las unidades penales, de manera que en futuros procesos electorarios o plebiscitarios se conozca de antemano la instalación de estos elementos y su justificación, asegurándose que no haya medios de grabación al interior de las cámaras secretas de votación y que el interior de estas se encuentre fuera del radio de observación de la cámara.

Anexo: Fotografías INDH de la observación



CP Alto Hospicio. Gimnasio. Domingo 4 de septiembre de 2022.



CP Alto Hospicio. Gimnasio. Domingo 4 de septiembre de 2022.



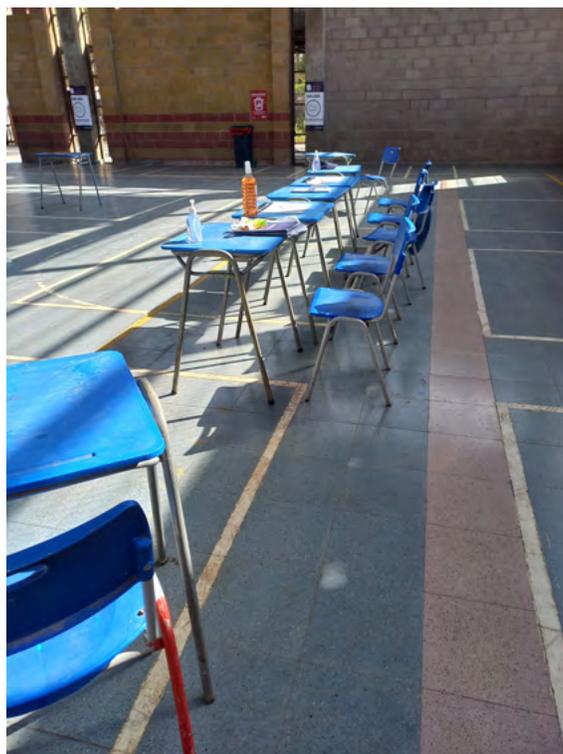
CP Rancagua. Sala de visitas de la agrupación terapéutica. Sábado 3 de septiembre de 2022.



CDP Santiago 1. Gimnasio. Domingo 4 de septiembre de 2022.



CP La Serena. Escuela. Domingo 4 de septiembre de 2022.



CP Arica. Gimnasio. Domingo 4 de septiembre de 2022.



CDP Santiago Sur. Escuela. Sábado 3 de septiembre de 2022.

