

“La Discapacidad frente a la necesidad de profundización democrática en los procesos electorales”.

Autora:

María Soledad Cisternas Reyes, Investigadora Asociada al Centro de Investigaciones Jurídicas y Directora del Programa Jurídico sobre Discapacidad, Facultad de Derecho - Universidad Diego Portales.

Noviembre, 2001

LA DISCAPACIDAD FRENTE A LA NECESIDAD DE PROFUNDIZACION DEMOCRATICA EN LOS PROCESOS ELECTORALES

Resumen

Hacia el Chile del Bicentenario resulta ineludible abordar especificidades del ejercicio político de quienes habitan en nuestro país.

En este contexto, la presente investigación exhibe la realidad de los sufragantes que tienen algún tipo de discapacidad, cuyas particularidades, al no estar reguladas en la ley en términos de acciones afirmativas que aseguren una efectiva igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a sufragio, entrega al arbitrio de quienes aplican dicha legislación determinar cuáles deben ser las **facilidades** otorgables a este colectivo.

En la práctica, esta situación ha llevado a abusos e incluso a violaciones flagrantes de derechos de estos votantes por parte de los diversos agentes en los procesos electorales, lo cual ha contribuido a una actitud de “apatía política” superior a la verificada en el **ciudadano medio** de nuestro país.

Un factor determinante, y que se ha tenido presente en la elaboración de este trabajo, es que el volumen de personas con discapacidad que eventualmente pudieren ejercer el derecho a sufragio, podría cambiar, en ciertas circunstancias, el destino de una decisión electoral nacional o local.

1.- Introducción

La declaración inicial de nuestra Constitución Política, en cuanto Chile es una república democrática (art. 4º), nos vincula con la concepción de inclusión al "demos", en base a un principio categórico modificado¹, recogido en nuestra Carta Fundamental, en cuanto reconoce como ciudadanos a los chilenos que hayan cumplido 18 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. En razón de esta calidad, se reconoce al "incluido al demos" el derecho a sufragio, el de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución y la ley confieran.

Respecto al derecho a sufragio, se prescribe en su artículo 15 que: "En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio". En consecuencia, en una primera reflexión, la dogmática y orgánica Constitucional son claras en orden a afianzar los derechos ciudadanos básicos, lo que también se aprecia en la Ley N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios². Sin embargo, en la práctica, existen personas que tienen la calidad de ciudadanos, pero por razones de una discapacidad se ven afectados en su ejercicio del derecho a sufragio y su participación en los procesos electorales.

En este sentido, un factor determinante y que se ha tenido presente en la elaboración de este trabajo, es que el volumen de personas con discapacidad que eventualmente pudieren ejercer el derecho a sufragio, podría cambiar, en ciertas circunstancias, el destino de una decisión electoral nacional o local.

¹ Dahl Robert. "La Democracia y sus Críticos", Editorial Paidós SAIC, Diciembre 1991, Páginas 156- 157. "Según el principio categórico modificado a todo adulto que está sometido a un gobierno y a sus leyes debe considerársele calificado para ser miembro del Demos y dotado del derecho irrestricto a serlo". En consecuencia sólo se excluiría a los niños, las personas con discapacidad mental y los extranjeros que residen temporalmente en un país.

² Ley Orgánica Constitucional N°18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios y sus modificaciones, publicada en el Diario Oficial el 06 de Mayo de 1988.

Si bien en Chile no existen estadísticas específicas que cuantifiquen el electorado con discapacidad, como referencia para nuestra reflexión debemos tener presente que, en términos generales, se estima que un 65% de la población serían mayores de 18 años y eventualmente habilitados para ejercer el derecho a sufragio. Por otra parte, según cálculos de la Organización Mundial de la Salud, OMS, un 10% de la población chilena estaría afectada por alguna discapacidad, esto es, aproximadamente 1.500.000 personas.

Aplicando el promedio general de la población chilena presumiblemente con derecho a voto, tendríamos una cifra como referencia general de 1.001.127 personas. De este universo, deberían descontarse las con discapacidad mental, que según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 2000, constituyen un 9.0%. En consecuencia, una primera proyección nos entrega un resultado final de posibles votantes con discapacidad ascendentes a 929.868 personas.

Se ha tenido en cuenta la realidad chilena, en orden a efectuar propuestas concordantes a dicho escenario, dejando fuera del análisis mecanismos de incipiente uso en países desarrollados como lo sería el “Sufragio electrónico”, distante aún de utilizarse en nuestro país.

De este modo, junto con presentar un diagnóstico fáctico, complementado por datos estadísticos, realizaremos un análisis jurídico sistemático de la Carta Fundamental, de la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios, de la Ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con discapacidad y de las Normas Uniformes de Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, de manera que esta cosmovisión nos deslice naturalmente a las propuestas de cambio legal.

En cuanto a la metodología de investigación de este trabajo, se ha recurrido al análisis bibliográfico tradicional, así como a información estadística disponible sobre la materia. Todo ello ha sido complementado con información obtenida directamente del colectivo de personas con discapacidad, a través de cuestionarios y entrevistas.

2.- Situación de las Diversas Discapacidades

2.1.- Personas con discapacidad auditiva- sordera profunda o hipoacusia

Legalmente no se contempla ninguna normativa tendiente a dar efectividad al derecho constitucional de informarse que tienen estas personas en conformidad al art.19 N°12.

En efecto, la limitación que vivencia este grupo, se centra en el aislamiento por la no accesibilidad en términos igualitarios al resto de la población³, a la información de las campañas, programas electorales o debate de ideas previos al acto electoral mismo. Por otra parte, la barrera de la falta de comunicación con el medio oyente, no preparado para abordar esta diversidad, se traduce en una insuficiente información al sufragante sordo por parte de vocales de mesa, jefes de recintos de votación y fuerzas de orden y seguridad que custodian los recintos electorales.

El colectivo se percibe ciertamente replegado en un obligado silencio, en fases tan gravitantes como esta esfera pública decisoria. En dicho ambiente, se habla de la "apatía sorda" como consecuencia de un sistema que privilegia con el método oralista, un modelo de ser humano valioso equivalente al oyente. Se hace

³ Personas con Discapacidad Auditiva, presentan Recurso de Protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con Fecha 09 de Octubre de 2001, en contra de los Canales de Televisión abierta, por no dar cumplimiento a la preceptiva sobre información para personas con discapacidad auditiva.

sentir, en este aspecto, el dificultoso acceso a la educación adecuada de las personas sordas, lo que implica que sólo un 10% de ellas sabe leer y escribir.⁴

El artículo 19 de la Ley 19.284, De Integración Social de las Personas con Discapacidad⁵, se ha preocupado expresamente de consagrar la norma tendiente a dar una directriz de equiparación de oportunidades de esta autodenominada "minoría lingüística", al señalar que "El Consejo Nacional de Televisión dictará las normas para que el sistema nacional de televisión ponga en aplicación mecanismos de comunicación audiovisual que proporcionen información a la población con discapacidad auditiva en los informativos". A su vez, la respectiva resolución del organismo reconoce que esta información debe ser proporcionada en los mecanismos corrientemente utilizados por estas personas.⁶ Tanto la Federación Mundial de Sordos, que agrupa a las asociaciones de personas con discapacidad auditiva de todo el orbe, como los especialistas han declarado que la lengua natural del colectivo es la de señas, signos o dactilolálica. Esto ha sido recogido por el Senado, que como Cámara de origen ha propuesto el proyecto de ley, actualmente en tramitación en el Parlamento, que prescribe: "Se reconoce con carácter oficial el lenguaje de señas como herramienta de comunicación para la población con discapacidad auditiva en todo el territorio nacional"⁷.

Sin embargo, la ley sobre votaciones y escrutinios no consideró esta particular circunstancia. Es así como el artículo 31 señala que: "Los canales de televisión de libre recepción, deberán destinar gratuitamente 30 minutos diarios de

⁴ Información proporcionada por la Institución "Club Real de Sordos" que funciona en Santiago de Chile desde 1999, agrupando a población joven con discapacidad auditiva.

⁵ Ley N°19.284 De Integración Social de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial en Enero de 1994.

⁶ Resolución del Consejo Nacional de Televisión, publicada en el Diario Oficial el 09 de Julio de 1994, art. 1 "Cada uno de los servicios de radiodifusión televisiva que transmita informativos de producción nacional deberá establecer mecanismos de comunicación audiovisual en a lo menos uno de sus programas informativos diarios para que puedan acceder a ellos las personas con discapacidad auditiva", art. 2 "Los mecanismos que se empleen serán los corrientemente utilizados para la adecuada recepción de la información por parte de la población con discapacidad auditiva".

⁷ Proyecto Ley, consultado en www.bcn.cl/index2.html.

sus transmisiones a propaganda electoral en los casos de elección de Presidente de la República, de Diputados y Senadores, únicamente de Diputados o de plebiscitos nacionales". Más adelante, el inciso 7 del mismo artículo indica que: "Los canales de televisión de libre recepción, sólo podrán transmitir propaganda electoral en los términos previstos en este artículo."

Siendo la televisión un medio visual, que naturalmente podría servir para un mejor acceso a la información para las personas con discapacidad auditiva, en la práctica, aquel no ha cumplido con la incorporación del lenguaje de señas en sus informativos. Se debe tener presente que en fallo de la Corte Suprema del año 1994⁸ se resolvió que la accesibilidad para este colectivo, debería darse en las entregas noticiosas de horario preferente o alta sintonía, evitando así la situación de un aparente cumplimiento legal utilizando horarios de madrugada. Por su parte la normativa electoral, con su carácter de derecho público, amerita la modificación legal que obligue a incorporar la interpretación en lenguaje de señas en las franjas televisivas de las candidaturas. Sin embargo, la promulgación de una ley en los amplios términos concebidos en la propuesta legislativa que hemos indicado precedentemente, en orden al reconocimiento de este lenguaje, deberá determinar la incorporación de esta modalidad en todos los ámbitos del quehacer nacional.

2.2.- Personas con discapacidad visual

La Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios de alguna manera abordó la circunstancia de personas afectadas por ceguera, al prescribir que "para facilitar el voto de los no videntes, el servicio electoral

⁸ Fallo de la Corte Suprema de fecha 11 de Octubre de 1994 que confirma Fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 6 de Septiembre de 1994, con ocasión del Recurso de Protección N°2332-94, presentado por la Confederación de No oyentes de Chile en contra del Consejo Nacional de Televisión. Y la Asociación Nacional de Televisión.. Si bien la Corte Suprema mantuvo la negativa a la solicitud de las personas con discapacidad auditiva, efectuó declaración que señala "Que por lo demás, y consecuente con la finalidad de dicha ley, corresponde entender que los servicios de radiodifusión televisiva habrán de transmitir los resúmenes de noticias referidos en horarios de alta audiencia y de manera que se permita el acceso a la información a las personas beneficiadas con esa normativa".

confeccionará plantillas facsímiles de la cédula electoral en material transparente, que llevará frente a cada nombre o cuestión sometida a plebiscito, una ranura que permita fijar la cédula a fin de que cada ranura quede sobre cada línea, y será de un material que no se marque, en un uso normal, con el lápiz empleado por el elector. Habrá plantillas disponibles en la oficina electoral de cada recinto en que funcionen mesas receptoras, para su uso por los electores no videntes que la requieran".

Por su parte el artículo 54 inciso 2 prescribe que corresponderá al Delegado de la Junta Electoral "4.- Instruir a los electores no videntes sobre el uso de la plantilla a que se refiere el artículo 28. ". Además, el artículo 61 inciso 3° señala que: "Con todo, los electores no videntes o inválidos podrán ser acompañados hasta la Mesa por una persona, pero sin que puedan entrar juntos a la Cámara."

En las asociaciones de personas con discapacidad visual se reitera la constatación de las siguientes dificultades en los procesos electorales:

a.- La información sobre las candidaturas, contempla generalmente material gráfico e impreso en tinta, lo que dificulta a las personas ciegas analizar con mayor detención los contenidos de las propuestas, toda vez que las formas de lectura corrientemente utilizada por este sector son a través del sistema braille (especialmente para quienes tienen discapacidad visual desde su nacimiento o desde corta edad, por lo cual manejan fluidamente esta forma de lectura) o a través de cintas de audio.

b.- La plantilla concebida en la ley no resulta ser una eficaz ayuda para las personas ciegas, ya que al contar sólo con las ranuras para marcar la cruz, no orientan al elector suficientemente sobre nombres o números de listas o candidatos. Se debe considerar que en nuestra última elección presidencial, se

contó con la postulación de seis candidatos en la primera vuelta, lo cual demanda una exigencia memorística del elector ciego, absolutamente fuera de razonabilidad, que complica aún más la situación tratándose de elecciones de parlamentarios o municipales, por la abundante codificación de números y nombres que contemplan las diversas listas.

A este respecto, en las colectividades de personas afectadas por esta discapacidad se plantean dos soluciones complementarias que servirían para incrementar notablemente el ejercicio del derecho a sufragio del sector⁹, a saber:

- Plantilla de votación que contenga la información de la cédula de votación o sus aspectos principales, en el sistema braille, para quienes manejen esta modalidad de lectoescritura.

- La natural complementación de esta medida deberá ser la excepcionalidad de permitir al elector ciego, a requerimiento de este, su ingreso a la cámara acompañado de una persona de su confianza, asistente que le informará el contenido del sufragio, de manera que el elector pueda marcar su preferencia con un alto grado de certidumbre. Esta alternativa es especialmente aplicable a quienes no manejan la lectoescritura braille y/o han experimentado en actos electorales anteriores la lenta espera que muchas veces significa ubicar la plantilla en el recinto electoral, y no en pocas ocasiones el hecho que ésta definitivamente no llega a la mesa del elector ciego. Se debe enfatizar que dicha medida no obsta a la debida reserva del votante, en donde debe primar la privacidad respecto de terceros ajenos a aquel, por lo cual el asistente de confianza del elector con discapacidad visual es un medio de ayuda o apoyo a un efectivo derecho a sufragio. En tal sentido, una excepcionalidad en estas condiciones no

⁹ Información proporcionada por la Asociación de Ciegos de Chile ACICH que agrupa a personas ciegas y limitadas visuales desde 1937 y por La Unión Nacional de Ciegos de Chile UNCICH (anteriormente denominada Unión Nacional de Instituciones Tiflológicas de Chile UNITCH) , entidad que agrupa Asociaciones de personas con discapacidad visual y a personas naturales, ciegas y limitadas visuales, cuya data es del año 2001.

afecta el carácter “secreto” del voto (artículo 15 inciso 1° de la Constitución Política de la República y artículo 64 inciso 2° de la Ley 18.700), tratándose de electores con esta necesidad especial.

2.3.- Personas con discapacidad física

La mayor dificultad que se percibe por el sector, tiene que ver con condiciones generales de falta de accesibilidad al espacio físico, en términos del transporte público, y en los recintos en donde se debe sufragar¹⁰. Es así como especialmente quienes tienen limitación en sus extremidades inferiores, particularmente quienes transitan en silla de ruedas, presentan una enorme dificultad de acceso a la locomoción colectiva que los debe trasladar hacia los recintos electorales (microbuses, metro)¹¹. En el lugar de votación se encuentran con diversos obstáculos, que significan gradas y escalas, donde la única solución es detectar voluntarios dispuestos a subir *a pulso* a la persona en silla de ruedas a un segundo o tercer piso, ya que la ley no contempla la excepcionalidad de una mesa especial por recinto en el primer piso o permitir a vocales de la mesa del elector, descender con cédula, lápiz, libros y tinta, para recibir la votación de esta persona y luego trasladar el voto e insertarlo en la urna. Estas alternativas se sitúan en una perspectiva previa a lo que debiera ser la solución estructural y definitiva a estos problemas, cual es la existencia de rampas, ascensores, e incluso baños accesibles para esta población.

Para quienes presentan discapacidad de inmovilidad de sus manos y otra limitación física o motora que les impida escribir, incluidas las personas amputadas de manos, se vivencia por ellos una situación similar a la que

¹⁰ Información proporcionada por el Centro Esperanza Nuestra, institución que congrega a organizaciones de personas con discapacidad física, desde el año 1970 y ligada a la Organización Internacional FRATER que vincula a personas con este tipo de discapacidad en el Mundo.

¹¹ Personas con Discapacidad física presentan Recurso de Protección Rol N° 4.427-01, ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con fecha 21 de Agosto de 2001, en razón de la falta de accesibilidad al transporte público y la omisión del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en cuanto a dictar la reglamentación que disponga el facilitamiento de este tipo de accesibilidad.

constatan los electores ciegos, en cuanto requerir la asistencia de una persona de su confianza, haciéndose aplicable análoga argumentación que la expresada en el apartado precedente. Sin embargo, a diferencia de las personas con discapacidad visual, que estarán dotadas de la posibilidad de marcar directamente su voto, cerrarlo, sellarlo e insertarlo en la urna, para las personas con discapacidad física en sus miembros superiores, en los términos expresados, se requiere una modificación del artículo 65 que señala: "En el interior de la Cámara el votante podrá marcar su preferencia en la cédula, sólo con el lápiz de grafito negro, haciendo una raya vertical que cruce la línea horizontal al lado izquierdo del número del candidato o sobre la opción de su preferencia en caso de plebiscito. A continuación procederá a doblar la cédula de acuerdo con la indicación de sus pliegues y a cerrarla con el sello adhesivo... el Presidente cortará el talón y devolverá la cédula al votante quien **deberá depositarla** en la urna".

Más adelante el artículo 62 inciso 2º señala que: "luego, el elector firmará en la línea frente al número o, si no pudiere hacerlo, estampará su huella dactiloscópica del dedo pulgar derecho. Si careciere de ese dedo, lo hará con el pulgar izquierdo, o en su defecto con cualquier otro dedo, de lo que el Presidente dejará constancia al lado de la huella. A falta de este requisito se dejará constancia en acta del hecho, aceptándose que el elector sufrague.". Esta norma que, como se aprecia, tiende a dar las facilidades del caso a quienes se encuentran en diversas circunstancias, entre las que están las discapacidades aludidas en este acápite, no registra una concordancia con la actual imposibilidad legal de que un "asistente de confianza" marque la preferencia del elector por imposibilidad de este, como tampoco con el artículo 66 que indica: "Después de haber sufragado **todo votante** deberá impregnar con la tinta indeleble que habrá en cada mesa su pulgar derecho o, en su defecto, el izquierdo, y a falta de ambos cualquiera de la mano derecha, o de la izquierda a falta de la anterior. Sólo una vez cumplida esta formalidad, se procederá a devolver al elector su

cédula nacional de identidad o de extranjería en su caso", no haciéndose cargo en esta última alusión, de la situación de quién no tiene dedos o manos.

Observación especial:

En relación a la situación del "acompañante de confianza" para personas con discapacidad visual y personas con discapacidad física se ha observado en múltiples ocasiones la negativa de ingreso para dicho asistente por parte de los encargados del recinto electoral, cuando aquel pertenece al sexo opuesto del sufragante con discapacidad que requiere la ayuda. Evidentemente, en este plano debe entenderse la situación de excepcionalidad que significa esta particular compañía que, generalmente, tendrá un vínculo de parentesco, matrimonial o de amistad que le otorgan al votante con discapacidad el grado de confiabilidad que necesita para ejercer su derecho a sufragar, sin distinción de sexo. Ciertamente esta propuesta de acción afirmativa se plantea en el contexto de una ley de votaciones y escrutinios que preceptúa locales de votación separados para hombres y mujeres, lo cual dejará de tener sentido en la medida que se contemplare un cambio más estructural en términos de instituir recintos mixtos para los actos electorales y plebiscitarios.

3.- Datos y prácticas

Si bien el espíritu de la Ley orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios es efectuar una regulación normativa que dé vida y dinamismo a los procesos electorales, tratando de prever algunas circunstancias que afectan a un sector electoral como son las personas con discapacidad, la verdad es que se registran vacíos y deficiencias insolubles, a menos que se dicte la modificación legal que exigen estas normativas de derecho público, para actuar en un sentido más propicio y adecuado a la realidad de las distintas discapacidades analizadas.

En efecto, nos encontramos con un artículo 64 inciso segundo de la ley, que señala: "El elector entrará en la cámara secreta y no podrá permanecer en ella por más de un minuto. Tanto los miembros de la mesa como los apoderados cuidarán de que el elector entre realmente a la cámara, y de que mientras permanezca en ella se mantenga su reserva, para lo cual la puerta o cortina será cerrada. Sólo en caso de inválidos o enfermos que no puedan ingresar a la cámara, la mesa podrá aceptar que sufraguen fuera de ella, pero adoptando todas las medidas que fueren conducentes a mantener el secreto de su votación.". Sobre el particular, el votante con discapacidad al cual se le obstaculizare este tipo de facilidades, podría esgrimir el artículo 132 que prescribe: "Sufrirá la pena de reclusión menor en su grado mínimo el miembro de mesas receptoras de sufragio que incurriere en alguna de las siguientes conductas: N°4.- Negar el derecho de sufragio a un elector hábil."

Evidentemente, las mencionadas discapacidades auditivas, visuales y físicas no obstan a la calidad de **elector hábil** de las personas que las presenta. Tanto es así que la obligación ciudadana que tienen los electores podría hacerlos incurrir en sanción en caso de no ejercitar el derecho a sufragio estando inscritos, toda vez que el artículo 139 inciso 1° de la ley señala que: "El ciudadano que no votare será penado con multa a beneficio Municipal de media a tres unidades tributarias mensuales". Sólo en virtud del inciso 2° de este mismo artículo el elector con discapacidad podría excusarse de no cumplir su obligación por "otro impedimento grave debidamente comprobado ante el juez competente, quien apreciará la prueba de acuerdo a las reglas de la sana crítica". Sin embargo, la idea central es que no por causa de una discapacidad y por las dificultades expresadas en los apartados anteriores, el ciudadano en esta calidad, deba argüir diversas razones que le liberen de su obligación de sufragar, aún cuando su íntima aspiración e intención sea la de participar en los procesos electorales como cualquier otra persona sintiéndose en definitiva miembro del sistema democrático en el cual desarrolla su vida. Esto último constituye en la actualidad una significativa dimensión de la integración social de las personas con

discapacidad, ya que el colectivo aspira al reconocimiento de facilidades en el ejercicio de su esfera política, como seres integrales que son. Dar cuenta de situaciones fácticas que no pueden ni deben quedar entregadas solamente al ámbito de la “buena voluntad” o al “razonado criterio” del entorno del proceso electoral, toda vez que estamos en presencia de contenidos de derechos de los cuales ciertamente las personas con discapacidad son titulares, nos mueve a una profunda reflexión sobre modificaciones legales en la materia.¹²

En otro plano según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 2000, instrumento estadístico más reciente que midió la variable de discapacidad¹³, en Chile las limitaciones que hemos referido se encuentran presentes en nuestra sociedad con la siguiente población y porcentajes:

TIPOS	TOTAL	Porcentaje en el total de personas con discapacidad en Chile
Discapacidad auditiva	224.874	28.6
Discapacidad Visual	283.842	36%
Deficiencia física	130.363	16.5
TOTAL	639.079.-	81.1%

NOTA: Las demás discapacidades tabuladas en esta encuesta fueron las siguientes: discapacidad para hablar, discapacidad mental y discapacidad por causa psiquiátrica, que en conjunto ascienden a un 18,9% equivalentes a 149.430 personas. Este porcentaje y cifra complementan las expresadas en la tabla, llegando al 100%, con un total de 788.509 personas con discapacidad.

¹² En cada acto electoral, se verifican públicas denuncias de personas con discapacidad, por las dificultades vividas en los respectivos procesos. La elección parlamentaria del 16 de Diciembre de 2001 dio lugar a reclamos de sufragantes ciegos, reportados por Televisión Nacional de Chile en dicha oportunidad y constancia en Comisaría de San José de Maipo con la misma fecha, por trato inapropiado del Delegado del Servicio Electoral frente al requerimiento de una persona con discapacidad visual que solicitaba un asistente de su confianza para dar lectura al sufragio.

¹³ Encuesta CASEN realizada por el Ministerio de Planificación y Cooperación MIDEPLAN durante el año 2000 (www.mideplan.cl). Desde el año 1996 no se había incorporado la variable “Discapacidad” en diversas encuestas, como tampoco en otros instrumentos estadísticos de ésta y de otras entidades. Sólo a nivel municipal existen algunos esfuerzos para catastrar la población con discapacidad en el ámbito comunal, lo que en ocasiones ha tenido la dificultad de no contar con los apoyos económicos necesarios para constituir instrumentos de rigor científico.

No obstante, según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), un 10% de los habitantes del territorio nacional, esto es 1.500.000.- personas aproximadamente, estarían afectadas por una o más discapacidades, lo que lógicamente incrementa las cifras determinadas en la muestra anterior, a la cual se le ha imputado una falta de precisión en la manera en que se formularon las preguntas. En efecto, en dicha tabulación se consultó respecto de ausencia total de un sentido como la visión o la audición, sin considerar limitaciones parciales como la baja visión o hipoacusia, que de igual modo técnicamente son calificadas como discapacidades; lo mismo ocurrió respecto de la discapacidad física sin especificación de grados o partes del cuerpo afectadas, ya que esta limitación es más amplia que la paraplejia o cuadriplejia, que requiere el uso de sillas de ruedas.

En la práctica, el Servicio Electoral no cuenta con estadísticas que indiquen el número total de electores con discapacidad en general ni por tipo de limitación, salvo el caso de personas ciegas, quienes, según información oficial actualizada al año 2000, serían 2.428 inscritos en dicho registro, equivalentes a un 0.03% del total del electorado.¹⁴ Evidentemente, esta sola cifra denota una gran distancia entre el universo total de personas ciegas en condiciones de validarse como ciudadanos inscritos para efectos electorales (descontando de la cifra indicada en el cuadro de la CASEN 2000 a los menores de 18 años y a quienes pudieren estar condenados por delito que merezca pena aflictiva) y los efectivamente inscritos.

Por otra parte, el número de personas con discapacidad aumenta todos los años por diversas circunstancias, entre las que destacan los accidentes del tránsito sin resultado de muerte, pero sí la secuela de discapacidad y la mayor expectativa de vida del ser humano en un país como Chile, que exhibe una "transición avanzada"¹⁵ en términos de disminución de la tasa de natalidad y

¹⁴ Cifras oficiales proporcionada por el Servicio Electoral en Octubre de 2001

¹⁵ Israel Ricardo y otros, Chile del Bicentenario Desafíos Futuros, "Chile Envejece- Impactos Políticos y Sociales", Editorial Don Bosco, Santiago, 2000, página 229.

mortalidad conjuntamente. Esta última variable implica la aparición de discapacidades en un importante sector de adultos mayores.

Teniendo en cuenta los mencionados referentes globales- a falta de instrumentos de data más cercana y con antecedentes pormenorizados-, en un sondeo de los sectores de personas con las discapacidades que hemos aludido, no es difícil comprobar lo siguiente:

1.- Que las personas con discapacidad constatan una gran dificultad en los procesos electorales, ya sea en la fase previa de difusión de la información para el elector, ya sea en el acto electoral mismo, particularmente con las barreras que entran un efectivo ejercicio del derecho a sufragio , en los términos expuestos precedentemente.

La falta de accesibilidad a la información oportuna y completa determina ineludiblemente un socavamiento de una de las premisas fundantes del orden político democrático, cual es la denominada "comprensión esclarecida" que refiere el politólogo contemporáneo Robert Dahl, en cuanto concibe que "Cada ciudadano debe contar con oportunidades apropiadas e iguales para descubrir y convalidar (dentro del lapso que permita la perentoriedad de una decisión) la elección de los asuntos a ser debatidos que mejor sirvan los intereses de los ciudadanos. Este criterio implica, entonces, que los procedimientos alternativos para adoptar decisiones se evalúen según las oportunidades que brindan a los ciudadanos para los medios y los fines, los propios intereses y las consecuencias previstas que pueden tener las políticas establecidas no sólo sobre cada uno de ellos, sino sobre todas las personas involucradas. Además, vuelve menos justificables aquellos procedimientos capaces de reducir o suprimir información que llevaría a los ciudadanos adoptar otra decisión si contasen a ella; o aquellos otros que pudieran brindar a algunos ciudadanos mayor acceso a una información trascendental".¹⁶

¹⁶ Dahl Robert. Op. Cit. Página 138

2.- Los obstáculos estudiados, determinan un no ejercicio del derecho a sufragio por parte de muchas personas con discapacidad , que se puede apreciar en dos actitudes básicas:

- a.- No inscribirse en los registros electorales en previsión de evitar las diversas dificultades que significa votar sin las condiciones apropiadas que aseguren una efectiva equiparación de oportunidades.
- b.- Abstenerse de acudir a sufragar, pese a estar inscritos, por las mismas razones expresadas, lo que acontece principalmente a personas que se discapacitaron con posterioridad a su inscripción en el Registro Electoral, y/o que habiendo concurrido a una primera votación como persona con discapacidad, la difícil experiencia determina su decisión de no volver a repetir lo vivido.

Obviamente, la actitud de no sufragar también constituye una merma al paradigma de un sistema democrático con una adecuada participación ciudadana. Es así como la teoría política indica que: “En todo el proceso de adopción de decisiones obligatorias, los ciudadanos deben contar con oportunidades apropiadas y equitativas para expresar sus preferencias con respecto a la solución final”.¹⁷

En consecuencia, “En la etapa decisoria de las decisiones colectivas, a todos los ciudadanos debe garantizárseles iguales oportunidades para expresar una opción.”¹⁸ .

¹⁷ Ibid., página 135.

¹⁸ Ibid, página 135.

4.- El derecho

La Ley N°19.284, de Integración Social de las Personas con Discapacidad, ha resultado insuficiente en cuanto garantizar lo prescrito en el capítulo 1° de la misma titulado "Acceso a la cultura, a la información, a las comunicaciones y al espacio físico", mermando el objetivo contemplado en esta ley, cual es, según su artículo 1° "...establecer la forma y condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad en la sociedad, y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas." Esto, sumado a los vacíos y limitaciones de la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, N°18.700 y sus modificaciones, en los términos analizados, determina una conculcación de derechos constitucionales a la luz del artículo 19 de la Carta Fundamental, a saber: a) derecho a la igualdad (numeral 2), b) derecho a la integridad síquica (numeral 1); c) derecho a la honra (numeral 4), d) derecho a la información (numeral 12) y e) derecho a La seguridad de la no afectación de los derechos en su esencia. (numeral 26).

También se ve vulnerado el artículo 13 de la Constitución, ya que muchas personas con discapacidad tienen la calidad de ciudadanos, por ser chilenos, que han cumplido 18 años de edad y que no han sido condenados a pena aflictiva, por lo cual cuentan con su intacto derecho a sufragio, entre otros.

No salvaguardar la situación del colectivo que estudiamos en su situación de electorado, significa en definitiva un grave menoscabo a ciertas bases de la institucionalidad contenidas en el artículo 1° de nuestra Constitución Política, toda vez que programáticamente "Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.". El inciso 4° del mismo artículo señala que: "El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material

posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece". El último inciso de este artículo, que enumera los deberes del Estado, indica que entre estos está el "...promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional."

En cuanto a las obligaciones internacionales se debe tener presente la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad¹⁹, que ha sido ratificada por Chile, en conformidad a decisión Parlamentaria de 10 de octubre de 2001 y suscripción presidencial del 4 diciembre del mismo año, pasando a formar parte de nuestra legislación interna de acuerdo al artículo 5° inciso segundo de la Constitución Política. Dicho texto, en su artículo 1 N°2, define en términos amplios la discriminación por discapacidad como: "toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.". En este marco conceptual, las restricciones y exclusiones en materia electoral que da cuenta esta investigación, producen sin duda un efecto que impide o anula el goce o ejercicio de los derechos esenciales de participación efectiva en los procesos políticos que concibe nuestra democracia, por parte de las personas con discapacidad y por ende calificables como "discriminación".

A continuación, la Convención destaca como su objetivo en el artículo 2° que: "la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad."

¹⁹ Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las personas con discapacidad, aprobada en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA, en Junio de 1999.

En esta virtud, los Estados asumen compromisos concretos según el artículo 3 N°1, en orden a: "Adoptar las medidas de carácter legislativo... necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad...:

- a.- Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en ...las actividades políticas y de administración.
- b.- Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad;
- c.- Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y
- d.- Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo".

Se debe tener presente que el artículo 6 N°1 de la Convención prescribe que: "Para dar seguimiento a los compromisos adquiridos en la presente Convención, se establecerá un Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad...", que sin duda será una valiosa instancia de supervigilancia en la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad, de gravitante significación en países que, como Chile, carecen de mecanismos de fiscalización respecto del cumplimiento de la normativa dirigida a este colectivo.

Como corolario las Normas Uniformes de Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad²⁰, en su amplia enunciación, también nos coloca en la esfera de la participación al señalar en su artículo 1° N°2 que: “Los Estados deben iniciar y apoyar campañas informativas referentes a las personas con discapacidades y a las políticas en materia de discapacidad a fin de difundir el mensaje de que dichas personas son ciudadanos con los mismos derechos y las mismas obligaciones que los demás y de justificar así las medidas encaminadas a eliminar todos los obstáculos que se opongan a su plena participación”, y agrega más adelante en su numeral 7, que: “Los Estados deben iniciar y promover programas encaminados a ...la creación de condiciones para la participación plena en la sociedad permitirán a esas personas aprovechar las oportunidades a su alcance”.

En concordancia a lo anterior, las acciones afirmativas deben incluir la legislación según lo expresa el artículo N°14: “Los Estados deben velar porque las cuestiones relativas a la discapacidad se incluyan en todas las actividades normativas y de planificación correspondiente al país”. Todo ello sin dejar de considerar la nutrida prescripción de condiciones de accesibilidad en todos los ámbitos para este colectivo, establecidos en este estatuto jurídico.

²⁰ Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Cuadragésimo Octavo periodo de sesiones mediante resolución N°48/96 del 20 de Diciembre de 1999.

5.- Conclusiones

Al contrastar la variable "discapacidad" con la legislación electoral chilena y su aplicación práctica, se aprecia la necesidad de una profundización de nuestro sistema democrático, en términos de hacerlo realmente inclusivo y participativo, en un aspecto de tanta significación en la vida política de las personas, cual es su ejercicio electoral particularmente respecto del derecho a sufragio.

La presente investigación sobre las dificultades que enfrentan personas con diversas discapacidades, nos arroja la estimación de un significativo grupo de ciudadanos en esta condición, que en proporción superior a la población no discapacitada, no se inscribe en los registros electorales o que estando inscritos optan por abstenerse de sufragar a fin de evitar momentos difíciles por una inadecuada información previa o las complicaciones que deben enfrentar en el desarrollo de los actos eleccionarios.

En tal virtud, se verifica la urgente necesidad de cubrir los vacíos y efectuar las modificaciones a la Ley de Votaciones Populares y Escrutinios (Nº 18.700), de tal modo que los mandatos constitucionales que obligan al Estado a garantizar el derecho de todos a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional – en particular, participar de la toma de decisiones colectivas- sea una realidad y no una mera aspiración programática.

Se trata de un problema que atraviesa a las distintas discapacidades, por lo que debemos prestar especial atención para acoger legislativamente las necesidades propias de estos grupos vulnerables, eliminando así la discrecionalidad de quien aplica la norma (delegados de las juntas electorales, presidentes de mesa, vocales, personal uniformado asignado en los recintos de votación) y que ha llevado a flagrantes violaciones de los derechos respecto de electores con limitaciones físicas y sensoriales.

En general, y según el estudio que hemos desarrollado, podemos señalar que las mayores deficiencias en esta materia podrían corregirse de la siguiente manera:

- 1.-** Considerar la situación de las personas con discapacidad auditiva, de tal manera que las franjas de propaganda televisiva de las candidaturas, incorporen para una adecuada información de este colectivo, la traducción en lenguaje de señas del material contenido allí. Se estima que igual efecto podría lograrse con la dictación de la ley que reconoce el lenguaje de señas como el instrumento de comunicación oficial de las personas sordas en todo el territorio nacional.
- 2.-** Considerar la realidad de las personas con discapacidad visual, de modo que:
 - a.-** Se prescriba la obligación de las candidaturas o de las opciones, tratándose de plebiscito, de producir y distribuir material informativo o de propaganda de las mismas en sistema braille y/o cintas de audio, para esta población.
 - b.-** Se prescriba la producción de plantillas para votación de personas ciegas que lo requieran, conteniendo la indicación de listas, numeraciones y candidaturas, en el sistema braille.

Además, debiera señalarse la existencia de varias plantillas por recinto de votación, de manera de evitar engorrosas esperas para estos sufragantes, como ha ocurrido en algunos casos, incluso situaciones en que la plantilla no ha llegado a manos del elector que necesita la ayuda.

- c.-** Debe normarse la alternativa de ingreso a la cámara de votación, por las personas que lo requieran expresamente, con un asistente de su confianza.

Esta alternativa tiene una importante significación para los votantes ciegos que no dominan la lectoescritura braille, especialmente quienes no son personas discapacitadas visuales de nacimiento o desde la infancia, sino que han perdido la visión en otras etapas de la vida. Esta opción tiene presente la dificultad que implica seleccionar el candidato de la preferencia del elector ciego (aun con el uso de la plantilla) cuando son varias las listas y diversos candidatos en cada una de ellas.

- 3.-** Considerar la situación de las personas con discapacidad física, en términos que:
 - a.-** En los recintos electorales donde no existan las condiciones de accesibilidad suficientes como rampas y/o elevadores hacia pisos superiores en donde se encuentre la mesa de un elector con discapacidad en sus miembros inferiores, que por tanto impida un desplazamiento autónomo hacia dicho lugar, debe permitirse el descenso de dos de los vocales de la mesa, con los materiales de votación facilitando a este sufragante ejercer su derecho. La recepción de este sufragio, el traslado del mismo hacia la mesa y su inserción en la urna, deberá estar acompañado por el encargado del recinto electoral, pudiendo la persona con discapacidad exigir que este mecanismo, hasta la colocación del voto en la urna, sea en compañía de quien el sufragante indique como persona de su confianza.
 - b.-** Normar la posibilidad que las personas que presenten discapacidad en sus miembros superiores (amputaciones, parálisis, párkinson), que les impida marcar, cerrar, sellar y depositar el sufragio en la urna, puedan ser ayudadas en este proceso por un asistente de su confianza, incluida la posibilidad de ingreso conjunto a la cámara de votación.

Cuando hacemos mención del "asistente de confianza", estamos pensando en personas del mismo sexo o del sexo opuesto al votante, alusión que no está demás, toda vez que en algunos recintos electorales se aplica de manera literal la diferenciación de recintos para hombres y para mujeres, verificándose en muchas ocasiones la prohibición de ingreso a aquellos como acompañantes de personas con discapacidad que lo requieren por la sola condición de **diferencia de género** indicada.

Por otra parte debe tenerse presente que el carácter secreto del voto constituye una garantía del elector respecto de terceros, situación que no se pierde cuando el votante que lo necesita por razón de su discapacidad, comparte confidencialmente su alternativa de sufragio con el asistente que, por diversas razones, ha escogido como persona de su confianza.

Como puede apreciarse, todas estas consideraciones no son sino una especificación propia de los derechos constitucionales que la Carta Fundamental reconoce a todas las personas en Chile, atendiendo a la especial circunstancia que estos ciudadanos tienen: el derecho de acceder a la información (art. 19 N° 12), el derecho a desplazarse libremente (art. 19 N° 7), los derechos políticos (art. 13, inc. 2º) y en general, el derecho a participar en igualdad de condiciones en los asuntos de interés nacional (art. 1º, inc. 4º).

Mejorar las condiciones para una adecuada participación de estas personas en los procesos electorales, significará no sólo contribuir a un perfeccionamiento de nuestra legislación, haciéndola teóricamente más democrática, sino también para posibilitar una progresiva incorporación de este colectivo en la vida política nacional, mejorando sus niveles de inscripción en el Registro Electoral, disminuir porcentajes de abstención, con una calidad de voto incrementada por una información completa y oportuna.

BIBLIOGRAFIA

Dahl Robert. "La Democracia y sus Críticos", Editorial Paidós SAIC, diciembre 1991, 476 páginas.

Israel Ricardo y otros, Chile del Bicentenario Desafíos Futuros. "Chile Envejece- Impactos Políticos y Sociales" , Editorial Don Bosco, Santiago, 2000, 305 páginas.

Documentos Jurídicos Constitución, Leyes, Decretos Supremos, Decretos, Convenios y Convenciones

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE DE 1980.
- Ley N°19.284, De Integración Social de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial en Enero de 1994.
- Ley Orgánica Constitucional N°18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios y sus modificaciones, publicada en el Diario Oficial el 06 de Mayo de 1988.
- Resolución del Consejo Nacional de Televisión de fecha 1994.
- Proyecto Ley , consultado en www.bcn.cl/index2.html, específicamente en Trámite de Proyectos de Ley por Discapacidad Auditiva.
- Recurso de Protección presentado ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con Fecha 09 de Octubre de 2001, Rol N°5527-2001.
- Recurso de Protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con fecha 21 de Agosto de 2001, Rol N° 4.427-01
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, en Junio de 1999.
- Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas

en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones mediante resolución N°48/96 del 20 de Diciembre de 1999.

Documentos y Revistas :

- Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN, realizada por el Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, en el año 2000.