

Modalidades de voto a distancia en la legislación extranjera

Algunas modalidades implican que el elector se desplace de su lugar de votación, como en el voto por correo, mientras que en otras el votante puede emitir su sufragio directamente desde el hogar.

El primer caso, corresponde que el elector acuda a la autoridad correspondiente para solicitar que se le remita la papeleta por correo postal. Sin embargo, puede realizar dicha solicitud a través de terceros, en caso de estar impedido. La excepción la constituye el caso de Suiza, en el que todas las elecciones se realizan únicamente a través de la modalidad por correspondencia, por lo que la autoridad mantiene un registro con la dirección de todos los votantes, con lo que no es necesario que estos se desplacen para realizar la solicitud.

Otras formas incluyen las urnas móviles, presentes en Canadá y Australia. Estas resultan implementables en aquellas circunscripciones electorales que incluyan residencias de ancianos, de personas con discapacidad, hospitales o incluso en cárceles. Asimismo, en casos calificados, se solicita que un funcionario del organismo electoral acude al domicilio de una persona en particular, para que ante testigo, registre la preferencia del votante en cuestión.

Francia cuenta con la modalidad particular del *voto por representación*, en el que el elector designa un mandatario para que acuda a las urnas en su nombre el día de la elección. Por su parte, en Australia es posible que personas

no videntes emitan su sufragio telefónicamente.

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley, contribuyendo a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Contacto

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl
Tel.: (56)32-226 3168 (Valpo.)

El presente documento responde a una solicitud parlamentaria del Congreso Nacional, conforme a sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, tanto la temática abordada como sus contenidos están determinados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. Su objeto fundamental no es el debate académico, si bien su elaboración observó los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y oportunidad en la entrega.

Rafael Hernández A.

Es Administrador Público (U. de Chile, 2014). Sus intereses de investigación son la gestión pública, descentralización, participación ciudadana e instituciones políticas.

E-mail: rhernandez@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3190 - (56) 2 2270 1709

Introducción

Se presentan las modalidades de votación a distancia en la legislación extranjera, en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, según lo disponga su legislación. Para ello, se han consultado los textos legales pertinentes y los sitios web oficiales de los organismos encargados.

Las secciones que componen el documento explican del funcionamiento de cada una de las modalidades identificadas, para finalizar con breves conclusiones al respecto. En caso que la información se encuentre originalmente en idioma distinto al español, la traducción es propia.

I. Voto por correo

Si bien el voto por correo es una modalidad de emisión del sufragio vinculada mayormente al voto desde el extranjero, hay países que lo permiten para el sufragio de los ciudadanos dentro del territorio del país en cuestión.

De esta manera, la elegibilidad del ciudadano para emitir su sufragio por correspondencia puede vincularse al cumplimiento de ciertas condiciones (España), o bien sin expresión de causa (Reino Unido). En federalismos como Estados Unidos o Suiza, la modalidad dispuesta para el elector depende de cada una de los estados o cantones.

España cuenta con sistema de inscripción automática y voto voluntario. El art. 72 de la Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General, señala que *los electores que prevean que en la fecha de la votación no se hallaran en la localidad donde les corresponde ejercer su derecho de voto, o que no puedan personarse, pueden emitir su voto por correo*. Para ello, el elector debe acercarse a la correspondiente Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral (hay 52 a lo largo del país), y solicitar un certificado de inscripción en el Censo Electoral (símil al padrón electoral, en la legislación chilena), presentando su Documento Nacional de Identidad. Recibida la solicitud, la Delegación Provincial verifica la identidad del elector, su inclusión en el Censo Electoral, y hace la anotación correspondiente, con el fin de evitar que el elector que solicitó su sufragio por correspondencia se presente a su vez a votar presencialmente el día de los comicios. Este trámite lo puede hacer un representante del elector, en caso de que éste último adolezca de enfermedad o incapacidad que le imposibilite la realización del mismo.

Hecho esto, se remite por correo al domicilio del elector las papeletas y los sobres electorales, junto con el referido certificado, además de un sobre en el que figurará la dirección de la mesa donde le corresponde votar. Con los anteriores documentos se adjuntará una hoja explicativa.

El elector llena la papeleta, y remite por correo el sobre sellado, con el sufragio y el certificado, con la dirección de la mesa correspondiente. El Servicio de Correos distribuirá en las mesas los votos por correspondencia durante el día de la elección.

Como se ha mencionado, en el caso del Reino Unido, el votante puede optar por emitir su sufragio por correspondencia sin expresión de causa. Además, la solicitud puede realizarse en función del deseo de votar por correo para una sola elección, para un período de tiempo definido, o permanentemente. Cabe acotar que en el Reino Unido la inscripción electoral es voluntaria, al igual que la emisión del sufragio.

A grandes rasgos, el sistema mantiene similitudes con lo establecido en España, aunque con leves diferencias procesales. En el Reino Unido, el elector puede descargar del sitio web correspondiente el formulario para solicitar el voto por correspondencia; una vez llenado, debe enviarlo a la autoridad electoral local a más tardar once días hábiles antes de la elección o referéndum¹. En el documento, el votante escribe su fecha de nacimiento y su firma. Posteriormente, cuando remite el voto, propiamente tal, nuevamente debe firmar; aquél doble chequeo se implementa para verificar que la persona que solicitó emitir su voto por correspondencia es la misma que la que efectivamente sufragó. Este documento, si bien se envía en el mismo sobre, es distinto a la papeleta, con lo que se busca garantizar el secreto del voto. El elector debe encargarse de depositar el voto dentro de una fecha prudente, para que pueda ser recibido por la autoridad local antes de las 10 pm del día de la elección (cierre de las mesas de votación).

Lo establecido en Suiza presenta grandes diferencias con los países ya tratados. En primer lugar, en las elecciones suizas se les remite por

¹ Y puede empezar a solicitarlo una vez pasado el plazo de inscripción de candidaturas, puesto que recién en este momento se empiezan a imprimir las papeletas con los nombres de los candidatos que efectivamente participarán.

correo a todos los votantes las papeletas electorales, con una antelación no menor a las tres semanas anteriores a la votación. De esta forma, el elector puede optar por dos modalidades: llegar a la mesa de votación el día de la elección y únicamente depositar su voto (ya llenado en su domicilio), o bien puede, con antelación, remitirlo vía postal.

El sobre que se envía a cada votante contiene la papeleta para el sufragio, un documento de identificación como votante (para presentarlo el día de la elección si se elige la modalidad presencial, o para adjuntarlo en el sobre si se elige la modalidad postal) y un folleto con información de las opciones en votación (especialmente relevantes en el caso de los referéndums, particularmente habituales en Suiza, dada su tradición de uso de mecanismos de democracia directa).

La documentación y los sobres están diseñados de manera que el mismo sobre recibido por el votante en su domicilio, sea usado por el votante para remitirlo posteriormente. Una vez llenada la papeleta, se introduce junto a la identificación como votante en el sobre, el que se sella, y es dispuesto posteriormente por el elector en los buzones de voto por correo dispuestos por la autoridad local. En caso de que el elector opte por el sufragio presencial, introduce su voto en el sobre, y se presenta en la mesa correspondiente presentando su identificación de votante ante el vocal.

Finalmente, en Estados Unidos prácticamente todos los estados cuentan con modalidad de voto a través de correo. Sin embargo, tiene también la particularidad de que, en dos de ellos, Oregón y Washington, la única modalidad de sufragio aplicable es, de hecho, por correo. Esto para las elecciones generales; sin embargo, para otro tipo de elecciones, que varían según lo dispuesto en cada estado (referéndums locales, elecciones del condado, elecciones del comité escolar, etcétera) la cantidad de estados que aplican en alguna de dichas instancias el voto solo por correo aumenta a 22.

En el estado de Oregón la inscripción es voluntaria, así como la emisión del voto. Similar a los otros casos, los electores que están registrados, reciben su papeleta por correo durante las dos o tres semanas previas a la elección. Tal como los casos ya dispuestos, en el sobre enviado al elector se incluye la papeleta y un sobre a sellar, para asegurar el secreto del voto, además de documentación a llenar con la identificación y firma del voto, pero separadamente del sufragio, de forma de no vincular dicha información con la opción elegida

en la papeleta. Luego, el votante deposita el sobre en el correo postal para enviarlo a la autoridad electoral local, o bien en los buzones dispuestos especialmente para tal efecto.

Además, en Oregón los votantes que se encuentran fuera del estado durante el período de elecciones (típicamente estudiantes de instituciones en otros estados, o personas en viaje) de todas maneras pueden emitir su sufragio. Para ello deben imprimir el formulario correspondiente y llenarlo, explicitando para cuántas elecciones se desea votar desde la dirección en otro estado, y enviarlo a su vez a la autoridad local.

En síntesis, los cuatro sistemas presentan rasgos generales en común, como el envío por adelantado de la correspondencia, o el envío de un sobre que contiene a su vez más de un sobre, para asegurar que el voto que el elector envíe de vuelta, vuelva sellado y diferenciado del folleto de identificación. Sin embargo, es en el alcance del sistema donde se observan mayores diferencias, siendo la modalidad por correo la única disponible en Suiza y en el estado de Oregón, mientras que en España y Reino Unido, aún teniendo el voto por correo disponible, la mayor parte de los votantes sigue optando por el voto presencial. Cabe consignar que en estos últimos casos, el elector de todas maneras debe dirigirse a una oficina electoral, para solicitar que se le remita el voto a su domicilio.

II. Locales de votación móviles

En Canadá, donde la inscripción es automática y el voto voluntario, la legislación otorga a la autoridad electoral la facultad de constituir mesas electorales móviles en aquellas divisiones electorales (las que abarcan a un mínimo de 250 lectores) en que haya dos o más instituciones para el cuidado de adultos mayores, de personas con discapacidad o en hospitales. De esta forma, se establece una mesa de votación móvil que visita a cada una de estas instituciones, la que funcionará por adelantado anticipándose al día de las elecciones, funcionando en días y horarios determinados por la autoridad electoral. Dependiendo de las circunstancias, la mesa puede trasladarse dentro de las dependencias de la institución para visitar cada una de las habitaciones por separado, en caso que los votantes tengan dificultades de desplazamiento.

Además, la autoridad electoral también puede determinar la presencia de mesas electorales móviles en cárceles. Esto se implementa desde el año 2002, tras un fallo de la Corte Suprema. La visita de la mesa electoral móvil es aplicable en aquellas cárceles en las que cumplen condena

menos de 50 electores; si la cantidad de electores es mayor, se instala una mesa de votación regular. La modalidad de urnas móviles se encuentra también en la legislación australiana.

III. Voto por representante

Francia, país con sistema de inscripción automática y voto voluntario. Se da la opción del *voto por representante* o *voto por delegación*.

El *mandante* nombra a un *mandatario* para que ejerza su representación en el procedimiento electoral, en cualquier época del año. El *mandante* puede hacer el nombramiento libremente, siempre y cuando el *mandatario* sea elector en el mismo distrito (aunque no necesariamente en el mismo local de votación). Para ello el *mandante* debe dirigirse a alguna estación de policía o en un tribunal dentro del distrito electoral correspondiente. De estar impedido de movilizarse, puede acordarse una visita de los funcionarios al domicilio del *mandante*.

En el proceso se requiere la presentación del documento nacional de identidad, y del llenado de un formulario de poder; éste se llena con los datos del *mandante*, del *mandatario* y con una declaración jurada en el que se señale la incapacidad de votar presencialmente por deberes profesionales, invalidez, razones de salud, asistencia a una persona enferma, obligaciones de formación, residencia de vacaciones en una ciudad diferente a la inscripción en la lista electoral.

El día de la elección, el *mandatario* se presenta en la urna en que le corresponde votar al *mandante*, con su propia cédula de identidad, y con ello procede a votar tal como los demás votantes de la misma mesa. De hecho, el *mandante* puede presentarse y emitir su sufragio, pero solo si es que lo hace antes que el *mandatario*. De llegar éste último, después que el *mandante*, no se le permitirá el sufragio.

IV. Voto en casa

En Canadá, para casos calificados se permite el voto desde el domicilio ante la presencia de un funcionario de la autoridad electoral, y de un testigo. Es necesario registrar previamente la necesidad de un *voto especial* ante la autoridad electoral.

Para ello, el elector debe acreditar contar con una discapacidad que le impida leer o votar de la manera habitual, o bien estar impedido físicamente de acudir a las urnas. El funcionario

de la autoridad electoral es acompañado por otro miembro del *staff*; de esta forma, en caso de no haber en la residencia otra persona que pueda fungir como testigo, es el otro miembro del *staff* quien actúa como tal. El funcionario electoral llena los formularios con los datos del votante, y marca la preferencia en la papeleta, frente al respectivo testigo.

Por su parte, en Australia, país en que la inscripción es voluntaria y el voto obligatorio, se da la posibilidad de que electores no videntes, o con baja visión, puedan votar por teléfono. Para esto, se requiere que el votante llame a la línea telefónica dispuesta por la autoridad electoral para estos efectos, durante el período de días previo a la elección, establecido por el órgano electoral. En esta instancia debe responder una serie de preguntas sobre sus datos registrales, y se le remite una contraseña. Es necesario que vuelva a llamar más adelante, indicando sus datos y su contraseña; no es necesario que en esta instancia el votante de su nombre, toda vez que el mismo está asimilado a los datos que ya entregó y a su contraseña. Así, el funcionario electoral que toma la llamada registra la preferencia en una papeleta (con otro funcionario electoral como testigo), y la incluye en las urnas de votación dispuestas para este propósito. El funcionario no conoce el nombre del votante, toda vez que al momento de emitir el sufragio, no es necesario comunicarlo (sí al momento de registrar la solicitud de voto por teléfono).

Conclusiones

Algunas modalidades implican que el elector se desplace de su lugar de votación, en otras el votante puede emitir su sufragio directamente desde el hogar.

En España de todas formas el elector debe salir de su residencia, tanto para pedir que se le remita la papeleta, como para emitir el sufragio (a no ser que recurra a representante autenticado notarialmente, pero para *solicitar* el voto por correo, no para emitir el voto en urna). Esto último, puesto que es necesario que se dirija a la oficina postal más cercana para remitir la correspondencia -como en el envío de todo documento por correo-.

Además, este sistema implica que el elector debe estar atento a las fechas para la emisión de su sufragio (en las últimas elecciones del 26 de junio de 2016, dicho período se extendió desde el 6 al 22 de junio). De no haber emitido su sufragio por correspondencia a tiempo, se verá imposibilitado de votar, puesto que los sufragios

que no lleguen a tiempo a las mesas electorales son destruidos. En el caso tanto del Reino Unido como de Suiza, se da la posibilidad de que, llegado el día de la elección, el elector pueda presentar su papeleta presencialmente en la mesa correspondiente.

El sistema totalmente por correo de Oregón permite reducir algunas labores necesarias para la administración del procedimiento electoral. Por ejemplo, en el reclutamiento, capacitación y gestión de los equipos de vocales de mesa o escrutadores. Además, al no haber lugares de votación presencial, las fuerzas armadas o de orden no necesitan tomar el resguardo de las dependencias pertinentes.

Respecto a la participación electoral lograda, en Oregón suele estar por sobre la media de la participación a nivel nacional. En España, si bien el número de personas que votan por correo se mantiene en alza (aumentó en un 85% en las últimas elecciones), se mantiene en una baja proporción respecto del total; esto es 1,5 millones de un total de 37 millones. Cabe mencionar lo acaecido en las cárceles de Canadá, ya que la participación en las elecciones generales de 2011 fue de 54%, mientras que en la población total fue de 61%. En Suiza por su parte, la participación suele no ser muy alta, en torno al 47%; sin embargo, ello puede explicarse en el hecho de que considerando las elecciones a nivel cantonal y local, y a las numerosas consultas en referéndum, los votantes afrontan aproximadamente cuatro elecciones al año, lo que eventualmente genera un efecto de “cansancio” en los votantes.

En relación a las otras modalidades de votación, si bien no existen datos para evaluar la evolución de su presencia en relación a la totalidad de

votos emitidos, cabe suponer que probablemente se mantenga igualmente baja. Ello, toda vez que son aplicables en casos calificados en que el elector debe consignar alguna condición que le impida presentarse a votar el día de la elección.

Textos normativos

Canada Elections Act (Canadá). Disponible en: <http://bcn.cl/1pgan> (Julio, 2017).

Code Electoral (Francia). Disponible en: <http://bcn.cl/21h1x> (Julio, 2017).

Commonwealth Electoral Act 1918 (Australia). Disponible en: <http://bcn.cl/21h21> (Julio, 2017).

Election Law Summary (Oregón). Disponible en: <http://bcn.cl/21h2h> (Julio, 2017).

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (España). Disponible en: <http://bcn.cl/1yydg> (Julio, 2017).

Electoral Registration and Administration Act 2013: Chapter 6 (Reino Unido). Disponible en: <http://bcn.cl/21h2b> (Julio, 2017).

161.1 Federal Act of 17 December 1976 on Political Rights (Suiza). Disponible en: <http://bcn.cl/21h2d> (Julio, 2017).