

Plebiscito y COVID 19: Consideraciones y recomendaciones para votar de manera segura

La pandemia del COVID 19 ha desafiado a los gobiernos alrededor del mundo en los ámbitos de salud pública, economía y protección de la democracia. El hecho de que el distanciamiento social es, hasta el momento, una de las medidas más efectivas para combatir al virus crea un importante desafío en cuanto a la realización de elecciones que son fundamentales para los sistemas democráticos. Esto porque las elecciones involucran la agrupación de grandes cantidades de personas – y usualmente se busca que acuda la mayor cantidad de personas posible - en distintos lugares de votación a lo largo de cada país, en un momento en que las autoridades y expertos en salud llaman a mantener distancia y evitar aglomeraciones, particularmente respecto de personas de riesgo, entre las que se encuentran adultos mayores que representan un 23,13% del padrón electoral¹ y poseen los niveles de participación más altos². Según datos de International IDEA (*Institute for Democracy and Electoral Assistance*), entre el 1 de marzo y 28 de abril de 2020 más de 50 países han decidido aplazar elecciones nacionales y subnacionales³, comparado con solo 18 países que han decidido realizar sus elecciones según lo planificado originalmente⁴.

En Chile, si bien inicialmente hubo escepticismo a la idea de que el plebiscito constitucional planificado para el 26 de abril de 2020 pudiera ser afectado por el virus⁵, tras la declaración de pandemia por parte de Organización Mundial de la Salud, el gobierno y partidos políticos se movilizaron rápidamente para posponer el referéndum, reprogramándolo para el 25 de octubre del mismo año⁶. En esta fecha se iban a realizar las elecciones municipales gubernatoriales y eventuales constituyentes, pero esa elección fue también pospuesta hasta el 11 de abril de 2021, estableciendo un apretado calendario electoral para 2020-2021, en el que se realizarán 7 elecciones cada 2 a 4 meses⁷:

¹ Servel. *Estadísticas de participación por rango de edad y sexo – Elecciones 2017*. En:

<https://www.servel.cl/estadistica-de-participacion-por-rango-de-edad-y-sexo-elecciones-2017/>

² Mayores a 60% para los votantes entre 60 y 74 años, y mayor a 55% para los votantes entre 75 y 79 años.

³ Hay que tener presente que no hay ninguna elección que haya estado programada para octubre o posterior que haya sido corrida (hasta ahora); a lo más hay algunas de septiembre, la mayoría de ellas estaban programadas entre marzo-julio.

⁴ International IDEA. *Panorama Global del Impacto del COVID-19 en las*

Elecciones. En: <https://www.idea.int/es/news-media/multimedia-reports/panorama-global-del-impacto-del-covid-19-en-las-elecciones>

⁵ El Mostrador, 5 de marzo de 2020. *Harboe por dichos de Mañalich: Que Piñera le diga a sus ministros que no insistan con la tesis del terror*. En: <https://www.elmostrador.cl/dia/2020/03/05/harboe-por-dichos-de-manalich-que-pinera-le-diga-a-sus-ministros-que-no-insistan-en-la-tesis-del-terror/>

⁶ La Tercera, 26 de marzo de 2020. *Presidente Piñera promulga reforma que aplaza la fecha del plebiscito constituyente para el 25 de octubre*. En: <https://www.latercera.com/politica/noticia/presidente-pinera-promulga-reforma-que-aplaza-la-fecha-del-plebiscito-constituyente-para-el-25-de-octubre/7EIQK2FTCJHXFFMNIESK6TAUQE/>

⁷ El Mercurio, 20 de marzo de 2020. *Cómo quedaría el futuro calendario electoral de Chile tras acuerdo de partidos políticos*. En: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2020/03/20/980460/Cronograma-Electoral-Chile-2020-2021.html>

Calendario Electoral 2020-2022

Fecha	Elección / Plebiscito
25 de octubre de 2020	Apruebo o Rechazo Nueva Constitución Elección del Mecanismo para la Redacción de Nueva Constitución (Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional)
29 de noviembre de 2020	Primarias Municipales Primarias gubernamentales
11 de abril de 2021	Elección municipal Elección gubernamental (Posible) elección de Convencionales Constituyentes
2 de mayo de 2020	Segunda vuelta elecciones regionales
4 de julio de 2021	Primarias presidenciales Primarias parlamentarias
21 de noviembre de 2021	Elección presidencial Elecciones parlamentarias(155 diputadas/os y 27 Senadoras/os) Elecciones CORE.
19 de diciembre de 2021	Segunda vuelta elección presidencial.
Primer semestre de 2022 (estimado)	Ratificación de Nueva Constitución

Si bien los gobiernos deben proteger la salud de sus ciudadanos, es importante destacar que incluso durante crisis o momentos extraordinarios – como lo es la pandemia del COVID-19 - y especialmente durante estados de excepción constitucional, los gobiernos deben tomar medidas para garantizar que las instituciones democráticas funcionen como lo harían normalmente, incluyendo los procesos electorarios. En este sentido, se hace necesario compatibilizar ambas preocupaciones, tomando nota de las recomendaciones internacionales y las lecciones que nos ofrecen los procesos electorarios que sí se han podido realizar en el mundo. Estas lecciones nos pueden servir no solo para el proceso de octubre del 2020, sino que también para las otras elecciones que se van a desarrollar en los próximos dos años, en caso de que la pandemia no sea superada del todo en ese período de tiempo.

En particular, las exitosas elecciones parlamentarias realizadas en Corea del Sur pueden presentar un camino a seguir para los gobiernos que busquen cumplir con esta función, pero estos deben tomar medidas de manera temprana y proactiva para alcanzar estándares similares. En el caso de Chile, dado los tiempos comprometidos, es necesario el estudio y planificación de medidas que permitan la realización segura del plebiscito de octubre, especialmente si esas medidas pudieran implicar la realización de reformas legales o el establecimiento de nuevas formas de votación que deben demostrar su seguridad antes de su implementación. Es relevante que junto con medidas de seguridad para la salud de las personas que participen –y estas son clave para fomentar una

alta participación y legitimidad del proceso- también se mantengan las garantías de voto secreto, personal y un escrutinio sin intervenciones, como ha ocurrido hasta ahora.

De esta forma, en este documento se analizan diversos antecedentes que permitan orientar las medidas que se deben tomar para asegurar un plebiscito seguro en octubre. En primer lugar, se analizan algunos de los procesos electorarios que se han llevado a cabo desde el inicio de la pandemia, revisando las medidas aplicadas, los potenciales efectos sobre la salud de los votantes, y las lecciones que deja cada caso. Posteriormente, se revisan las recomendaciones de algunas ONGs y centros de estudios para otros procesos electorarios que serán realizados este año. Finalmente, se presenta una lista de posibles medidas que pueden ser consideradas por el gobierno de Chile, el Servicio Electoral y el Congreso Nacional.

[Ir a recomendaciones.](#)

1. Elecciones realizadas a la fecha

Hasta el momento, destacan tres elecciones que se han realizado desde la expansión mundial del SARS-CoV-2 y la declaración de pandemia. Estas corresponden a las elecciones municipales en Francia del 15 de marzo; las primarias presidenciales del estado de Wisconsin (EE. UU.), realizadas el 7 de abril; y las elecciones parlamentarias en Corea del Sur, realizadas el 15 de abril.

a. Elecciones municipales en Francia

Fecha: 15 de marzo de 2020

Tipo de Elección: Municipal (primera vuelta).

Voto voluntario u obligatorio: Voto voluntario.

Método de sufragio: voto presencial, mayoritariamente con papeletas de papel y conteo manual.

En algunas municipalidades se utilizan máquinas electrónicas.

Tipo de vocales de mesa(voluntarios/designados): Voluntarios pagados.

Participación: 45,5%

Número de casos confirmados de COVID-19 al día de la elección⁸: 838

Promedio de casos diarios⁹: 314

Muertes confirmadas por COVID-19 al día de la elección: 91

Promedio de muertes diarias: 6,35

Días hasta peak de casos: 17 días (7.000 casos el 1 de abril).

Las elecciones municipales en Francia se realizaron el 15 de marzo de 2020, en un momento en que existían cerca de 4.500 casos confirmados y 91 muertes en el país. La realización de la elección estuvo en fuerte discusión en la semana previa a la misma: en medio de rumores de postergación del proceso electorario, partidos opositores habían señalado que una medida de ese estilo sería un equivalente a un “golpe de estado”, diseñado para favorecer al partido del presidente

⁸Datos de Our World in Data: <https://ourworldindata.org/coronavirus?country=FRA>. Cifras al día de la elección.

⁹ Promedio 14 días anteriores a la elección.

Macron¹⁰. Finalmente, tres días antes de la elección el presidente Macron anunció el cierre de colegios y otras medidas de distanciamiento social, pero manteniendo la realización de las elecciones.

En el día de la elección las medidas de precaución consistieron principalmente en la mantención de una distancia de un metro en las filas y en la petición a los votantes que trajeran sus propios lápices – pese a lo cual muchos de estos tuvieron que ser compartidos, motivando a que fueran desinfectados entre cada uso -, así como la provisión de alcohol gel y desinfectante en las cámaras de votación. Solo una parte de los trabajadores contaba con mascarillas¹¹.

La participación en las elecciones fue de un mínimo histórico, equivalente a un 45,5% de participación - en contraste con 63,55% en las previas elecciones municipales de 2014 -. Una segunda vuelta estaba programada para la semana siguiente, pero inmediatamente después de la primera ronda un número creciente de actores llamó a posponer la segunda vuelta. Al día siguiente, Macron anunció la suspensión de la segunda parte de las elecciones. Ésta aún no ha sido reprogramada, dejando a las municipalidades donde debería haberse realizado una segunda vuelta sin un resultado definitivo¹².

b. Primaria presidencial en Wisconsin (EE. UU.)

Fecha: 7 de abril de 2020

Tipo de Elección: Primarias presidenciales / Elecciones judiciales (simultáneas).

Voto voluntario u obligatorio: Voluntario

Método de sufragio: Presencial con máquinas de votación / Voto por correo / Voto anticipado

Tipo de vocales de mesa (voluntarios/designados): funcionarios locales más voluntarios pagados¹³.

Participación: 45,5%

Número de casos confirmados de COVID-19 al día de la elección¹⁴: 2.578

Promedio de casos diarios¹⁵: 138

Muertes confirmadas por COVID-19: 92

Promedio de muertes diarias: 15

Días hasta peak de casos: 18 días (331 casos el 25 de abril)

¹⁰Brookings. 31 de marzo de 2020. *France at War with the Coronavirus: Politics under anesthesia?* En: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/03/31/france-at-war-against-the-coronavirus-politics-under-anesthesia/>

¹¹Euronews, 15 de marzo de 2020. *Record low turnout in French municipal elections amidst coronavirus fears.* En: <https://www.euronews.com/2020/03/15/france-voters-take-to-the-polls-amid-coronavirus-fears>

¹²Euractiv, 17 de marzo de 2020. *"We are at war": France postpones second round of elections, pension reform.* En: <https://www.euractiv.com/section/elections/news/we-are-at-war-france-postpones-second-round-of-elections-pension-reform/>

¹³Wisconsin Elections Commission. *Become a Poll Worker.* En: <https://elections.wi.gov/elections-voting/voters/become-a-poll-worker>

¹⁴Datos de Wisconsin Department of Health Services: <https://www.dhs.wisconsin.gov/covid-19/data.htm>. Cifras al día de la elección.

¹⁵ Promedio 14 días antes de la elección.

Las primarias presidenciales en Wisconsin se desarrollaron el 7 de abril de 2020, en conjunto con elecciones estatales. El 13 de marzo se había declarado una emergencia nacional en EE. UU. producto del virus. Posterior a esto, la mayoría de los estados que tenían programadas sus primarias para ese mes las pospusieron, con la excepción de Florida, Illinois y Arizona. De estos estados, los dos primeros vieron reducida su votación, mientras que Arizona se mantuvo en niveles estables respecto al proceso anterior, lo cual fue atribuido a la existencia de voto temprano y voto por correo¹⁶.

Las primarias de Wisconsin fueron las últimas de este proceso, y su realización estuvo en disputa hasta el último momento. El gobernador Tony Evers realizó múltiples intentos para cambiar la primaria, desde una primera idea de establecer únicamente la posibilidad de voto por correo - lo cual fue rechazado por la legislatura estatal opositora- hasta emitir un decreto para posponer la realización de la elección hasta junio, aun reconociendo que no tenía facultades legales para aquello. La orden rápidamente escaló por los tribunales de justicia hasta que fue rechazada por la Corte Suprema, y la elección fue realizada en la fecha programada inicialmente, siendo que para esa altura ya se había decretado cuarentena general en el estado¹⁷.

El día de la votación se tomaron medidas de emergencia como la utilización de mascarillas y la mantención de distancia de dos metros en las filas. Esto provocó imágenes de personas esperando durante horas en extensas filas bajo la lluvia. Adicionalmente, un número sin precedentes de personas solicitó papeletas por correo, lo cual sobrepasó a los oficiales a cargo de este sistema y provocó que muchos solicitantes no recibieran sus papeletas. Pese a esta situación, la participación en la elección finalmente fue la más alta para una primaria demócrata en el estado¹⁸ (de la cual aproximadamente la mitad fue por correo) y el funcionamiento de la votación en persona fue bien evaluada. Sin embargo, los datos muestran que al 28 de abril 40 casos de COVID-19 han sido trazados a la elección¹⁹, de cerca de unos 500 mil que participaron en la elección presencial²⁰. Además, los datos también muestran que sí bajó la participación en zonas urbanas, y que producto de las filas existió un alto número de personas que no pudieron ejercer su derecho a voto²¹.

c. Corea del Sur

¹⁶ NPR, 15 de abril de 2020. 'In The End, The Voters Responded': Surprising Takeaways From Wisconsin's Election. En: <https://www.npr.org/2020/04/15/834037566/in-the-end-the-voters-responded-surprising-takeaways-from-wisconsin-s-election>

¹⁷ The Guardian, 14 de abril de 2020. "Republicans tried to suppress the vote in Wisconsin. It back fired". En: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/apr/14/wisconsin-election-coronavirus-republicans-supreme-court>

¹⁸ The Washington Post, 15 de abril de 2020. The Wisconsin primary had extraordinarily high voter turnout. En: <https://www.washingtonpost.com/politics/2020/04/15/wisconsin-primary-had-extraordinarily-high-voter-turnout/>

¹⁹ The Hill, 28 de abril de 2020. Officials say at least 40 people who voted or worked in Wisconsin elections have Coronavirus. En: <https://thehill.com/homenews/campaign/494984-health-officials-say-36-coronavirus-cases-possibly-exposed-through>

²⁰ Ver nota al pie n°17. El total de votos (1,5 millones) corresponde a la participación en elecciones locales realizadas conjuntamente con la primaria, de los cuales aproximadamente un millón fueron por correo.

²¹ CBC, 7 de abril de 2020. Thousands wait in long lines to vote in Wisconsin primary. En: <https://www.cbc.ca/news/world/coronavirus-covid-wisconsin-primary-1.5524185>

Fecha: 15 de abril de 2020 (votación anticipada desde el 10 de abril).

Tipo de Elección: Legislativa

Voto voluntario u obligatorio: Voto voluntario

Método de sufragio: Voto presencial con papeletas de papel y timbres de tinta; conteo mediante maquinas / Voto anticipado /Voto por correo para personas con vulnerabilidades; personas contagiadas y en cuarentena preventiva.

Tipo de funcionarios electorales (voluntarios/designados): Voluntarios, con compensación económica²².

Participación: 66,5%

Número de casos confirmados de COVID-19²³: 10.591

Promedio de casos diarios²⁴: 57,5

Muertes confirmadas por COVID-19: 91

Promedio de muertes diarias: 4,4.

Días desde peak de casos: 47 días (909 casos el 29 de febrero).

Corea del Sur ha sido uno de los países más destacados por su respuesta al virus. Después de un brote inicial, el gobierno estableció un robusto sistema de testeo, trazabilidad y aislamiento que le ha permitido controlar la expansión de la enfermedad y evitar las cuarentenas masivas que se han visto en otros países. Tras dudas iniciales, el gobierno decidió mantener la realización de las elecciones legislativas programadas para el 15 de abril – a esa altura, había 10.591 casos confirmados y 225 muertes confirmadas en el país-, estableciendo múltiples medidas enfocadas a posibilitar el derecho a voto de sus ciudadanos de una manera compatible con la protección de la salud de los mismos²⁵. La principal de ellas correspondía a un Código de Conducta que entrega medidas que fueron implementadas en los locales de votación durante el día de la elección.

El documento “*Managing Elections under the COVID-19 Pandemic: The Republic of Korea’s Crucial Test*”²⁶, publicado por International IDEA, detalla varios de los procedimientos que se realizaron en este país para generar medidas de seguridad en el periodo de votación. Las medidas de seguridad también afectaron al periodo de campaña, el cual tuvo que desarrollarse en condiciones más limitadas a las tradicionales:

La otra fase del proceso electoral que se vio afectada fue la campaña electoral. Al verse obligados a llevar a cabo sus campañas electorales bajo grandes limitaciones, las actividades de los partidos políticos y los candidatos tuvieron una escala, alcance e impacto mucho más reducidos que los realizados en cualquier elección previa, lo que hace que las condiciones para la interacción con sus seguidores sean menos que ideales. A pesar

²²Las personas que hubieran estado en el extranjero de manera reciente no podían ser voluntarias.

²³Datos de *Our World in Data*: <https://ourworldindata.org/coronavirus?country=KOR>. Cifras al día de la elección.

²⁴ Promedio 14 días antes de la elección.

²⁵New York Times, 10 de abril de 2020. *South Korea Goes to the Polls, Coronavirus Pandemic or Not*. En: <https://www.nytimes.com/2020/04/10/world/asia/coronavirus-south-korea-election.html>

²⁶ Antonio Spinelli. (Abril de 2020). *Managing Elections under the COVID-19 Pandemic: The Republic of Korea’s Crucial Test*. International IDEA Technical Paper 2. En: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/managing-elections-during-pandemic-republic-korea-crucial-test.pdf>. Traducciones propias.

de tales limitaciones, los partidos y los candidatos parecían haber aceptado el hecho de que las medidas estrictas requeridas por la gravedad de las circunstancias para proteger la salud pública eran inevitables y que, en cierto modo, las limitaciones estaban afectando igualmente su capacidad de utilizar métodos de campaña convencionales en estas elecciones²⁷.

Adicionalmente, se tomaron medidas como permitir la votación por correo de personas contagiadas y en cuarentena preventiva – lo cual anteriormente solo estaba permitido a un número limitado de personas²⁸ –, además de impulsar la votación temprana los días 10 y 11 de abril, antes de la fecha oficial y en todos los locales de votación a nivel nacional. Si bien esta posibilidad existía en el país desde 2013, en esta oportunidad las autoridades hicieron múltiples llamados a que la mayor cantidad de personas posible utilizara este modo de sufragio.

Las medidas principales implementadas en los días de votación consistían en disposiciones sanitarias que fueron compilados en un Código de Conducta que fue aplicado en todos los locales electorales:

“Entre las estrictas garantías y precauciones descritas en el Código de conducta para los votantes se incluían las siguientes medidas:

- Al hacer cola para votar, los votantes tenían que usar máscaras faciales.*
- Antes de acceder a la mesa electoral, su temperatura tenía que verificarse con termómetros sin contacto; aquellos que mostraban una temperatura superior a 37,5 grados centígrados o presentaban problemas respiratorios, se redirigían a las mesas especiales con grados de protección aún más altos.*
- Los votantes tenían que mantener una distancia de seguridad de al menos un metro entre sí, con letreros y marcas colocados estratégicamente en todas las instalaciones de votación para ayudarlos a mantener estrictamente dicha distancia.*
- Manteniendo sus identificaciones listas para ser inspeccionadas, los votantes tenían que limpiar sus manos y usar guantes de plástico que se les proporcionaron.*
- Una vez que se les permitía ingresar a las instalaciones de la mesa de votación para votar, en la etapa de identificación, los votantes tenían que bajar temporalmente o quitarse la máscara para facilitar su identificación.*
- Al volver a colocar sus máscaras y ponerse los guantes, los votantes recibían, manipulaban y emitían su voto.*
- Finalmente, al salir de la mesa de votación, tenían que quitarse los guantes y descartarlos en una caja de desechos, ubicada en la salida”.*

Este código de conducta fue ampliamente difundido en propaganda²⁹ que fue emitida en canales de televisión³⁰ y en internet, además de vallas publicitarias a lo largo del país. Adicionalmente, el Código estaba disponible en múltiples letreros en los locales de votación.

²⁷Antonio Spinelli. (Abril de 2020). *Managing Elections under the COVID-19 Pandemic: The Republic of Korea’s Crucial Test*. International IDEA Technical Paper 2. Traducciones propias.

²⁸ Personas con discapacidades, personas mayores con problemas de movilidad, personas hospitalizadas o en residenciales y personas en centros de detención.

²⁹<https://www.youtube.com/watch?v=R9U4wWg--7k>

También se aplicaron medidas para los trabajadores electorales, quienes tenían instrucciones que incluyen: usar máscaras y guantes de plástico, seguir estrictas normas de higiene, desinfectar el centro electoral en la víspera de las elecciones, desinfectar regularmente los compartimientos de votación, los sellos de votación y otros materiales electorales, y garantizar que las instalaciones fueron ventiladas regularmente. También se aplicaron medidas de seguridad similares a las de los votantes para los oficiales de policía, representantes de los medios y observadores electorales.

Finalmente, para las personas contagiadas que no hubieran alcanzado a inscribirse al voto por correo, se habilitaron espacios de votación en hospitales y otros edificios médicos, mientras que a las personas en cuarentena que no alcanzaron a inscribirse se les permitió asistir a sus locales de votación designados, pero escoltados por autoridades y en un horario especial al final del día. Los trabajadores de los locales especiales tenían que usar equipo de protección especial, como ropa de protección para todo el cuerpo, protección facial, máscaras y guantes de plástico para evitar los mayores riesgos de exposición a la infección.

La participación en las elecciones fue de 66,5%, la más alta en la historia para este tipo de elecciones³¹, lo cual fue visto como una señal de la confianza de los ciudadanos en la seguridad del proceso. Por este motivo, las elecciones de Corea del Sur han sido vistas como un posible ejemplo a seguir para los países que deseen mantener sus elecciones en el corto a mediano plazo. Sin embargo, es necesario recalcar que todavía no se determina el efecto de las elecciones en posibles contagios, así como también es importante señalar que una precondition de esta situación fue el robusto sistema de detección de contagios que existe en el país.

2. Recomendaciones de International IDEA

International IDEA también ha publicado un informe más general relativo a las consideraciones que deben efectuarse a la hora de planificar elecciones durante la actual pandemia. Titledo "*Elections and COVID-19*"³², este *technical paper* provee lineamientos generales para los gobiernos que planeen realizar elecciones en los próximos meses.

Según International IDEA, las orientaciones emitidas por las autoridades nacionales de salud pública sobre el movimiento de personas deben informar las decisiones tomadas por los gobiernos y los organismos de gestión electoral (OGE) para posponer o celebrar una elección. También se debe considerar la realización segura de actividades durante todo el ciclo electoral, incluyendo el periodo de campaña, acondicionamiento de locales, votación, y conteo de votos.

Asimismo, también se afirma que los OGE deben identificar y evaluar la viabilidad de implementar cualquier requisito nuevo sin comprometer la integridad o la legitimidad de una elección. Las decisiones deben equilibrar el riesgo de celebrar una elección mediante el voto en persona en un centro de votación con las posibles implicaciones para la salud de reunir a las personas en un espacio confinado, en contra del impacto que métodos de votación alternativos y el posible aplazamiento una elección tendría sobre estándares democráticos.

³⁰La *National Electoral Commission* (NEC) posee su propio canal de televisión: NECeTV. Este canal fue utilizado para transmitir en vivo todo el proceso de votación, desde la preparación de los votos hasta el conteo, como una manera de aumentar la confianza en el mismo.

³¹ En 2016, la participación en estas elecciones fue de 58%, mientras que en 2012 fue de 54,2%.

³²International IDEA. (Marzo de 2020). *Elections and COVID-19*. International IDEA Technical Paper 1. En: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/elections-and-covid-19.pdf>. Traducciones propias.

Entre las medidas generales recomendadas por el organismo se encuentran las siguientes:

- *Consideración cuidadosa del personal y la seguridad pública, restricciones y procedimientos constitucionales, e implicaciones para la democracia: inclusión, igualdad y rendición de cuentas;*
- *Consideraciones logísticas para arreglos de votación alternativos;*
- *Si se procede con una elección, procesos para mitigar los riesgos;*
- *Si se pospone una elección, deben proveerse vías para abordar el tema electoral en cuestión y reglas para la posible extensión de periodos de gobierno; y*
- *Comunicación pública sobre los temas en juego, los motivos para la decisión y los procesos establecidos para salvaguardar la democracia.*

a. Medidas sanitarias

El documento sugiere las siguientes acciones para los OGE antes del día de las elecciones:

- *Se debe ofrecer a los votantes métodos de votación que minimicen el contacto directo con otras personas y reduzcan el tamaño de la multitud en los colegios electorales.*
- *Se debe alentar la votación postal si se permite en la jurisdicción.*
- *Se debe alentar la votación anticipada para reducir las multitudes durante todo el día.*
- *Se debe alentar a los votantes que planean votar en persona en los días de elecciones a que lleguen en horas de menor actividad.*

Así como medidas para los trabajadores:

- *Lavarse las manos frecuentemente con agua y jabón durante al menos 20 segundos. Si no hay agua y jabón disponibles, usar un desinfectante de manos a base de alcohol que contenga al menos 60 por ciento de alcohol. Visualizar claramente las instrucciones dentro de la mesa de votación.*
- *Evitar el manejo innecesario de documentos de identificación de votantes.*
- *Incorporar estrategias de distanciamiento social, como sea posible: más de 1.5 m entre los votantes, y solo permitir ingresar a un número limitado de votantes a los que se les en la mesa de votación al mismo tiempo.*
- *Proporcionar un desinfectante de manos a base de alcohol con al menos 60% de alcohol para usar antes y después de usar el lápiz, la máquina de votación o el paso final en el proceso de votación. Colocar el desinfectante para manos a base de alcohol en lugares visibles y de uso frecuente, como mostradores de registro y salidas.*
- *Limpiar rutinariamente las superficies que se tocan con frecuencia con un aerosol de limpieza doméstico, incluyendo mesas, perillas de puertas, interruptores de luz, manijas, escritorios, inodoros, grifos y fregaderos.*
- *Limpiar y desinfectar los equipos asociados a la votación de manera rutinaria, como lápices, máquinas de votación, computadoras portátiles, tabletas y teclados.*

b. Campañas

Respecto al desarrollo de campañas, el documento analiza las implicancias de realizar estas en un contexto de medidas de distanciamiento social y la posibilidad de tener que realizar campañas principalmente a través de medios remotos:

“Las manifestaciones de campaña, los puerta a puerta y los foros son una parte importante de una democracia vibrante e inclusiva. Sin embargo, las campañas electorales se realizan cada vez más en Internet y a través de las redes sociales. Este medio ofrece una opción alternativa cuando los electores y los concursantes políticos tienen su movimiento restringido o se requiere que mantengan una distancia física recomendada entre sí”.

c. Voto remoto

El documento presenta varias consideraciones respecto a la conveniencia o desafíos de implementar o expandir sistemas de voto remoto:

“Los arreglos de votación especiales que permiten a los ciudadanos emitir sus votos de manera remota (es decir, no en persona en un centro de votación) por correo postal (...). Sin embargo, los costos financieros pueden ser prohibitivos, los plazos de implementación pueden ser insuficientes para una preparación, adquisición y capacitación adecuadas, y los marcos legales pueden prohibir su introducción. La desconfianza política también puede socavar la confianza en cualquier alternativa, mientras que las posibles amenazas a la integridad de las elecciones pueden socavar la viabilidad de las opciones de votación alternativas. Los arreglos de votación remota existentes están diseñados para complementar, no reemplazar, la votación en persona en una mesa electoral.

La votación postal generalmente requiere un esfuerzo logístico a gran escala, desde la adquisición de servicios postales confiables hasta el reclutamiento de personal de conteo de papeletas, y requiere numerosos recuentos oficiales bajo estrecha supervisión.

En elecciones que se llevan a cabo en un área de un país con un mayor número de personas con un mayor riesgo para la salud, como las personas mayores, la votación remota puede ser una opción efectiva para alentar su participación y mantener la participación de los votantes, al tiempo que limita el contagio y protege la salud de los ciudadanos y de los trabajadores electorales.

Los votantes deberán ser informados sobre cualquier nuevo método de votación que haya sido adoptados. La campaña mediática debe adaptarse para llegar a los votantes a través de los más populares, incluyendo medios de comunicación utilizados por los ciudadanos restringidos a sus hogares. Esto incluiría canales tradicionales, como la televisión y la radio nacionales, pero también Internet y plataformas de redes sociales”.

d. Postergaciones

Sobre los factores a tener en consideración para los países que estén considerando postergar sus procesos electorarios, el documento presenta precauciones y riesgos asociados:

“El tipo y el significado constitucional de una elección, así como la fecha original programada, serán un factor en la decisión de posponer o continuar celebrando una elección. Las elecciones son la oportunidad para que los ciudadanos eliminen y reemplacen a un representante o gobierno. Esta oportunidad se pierde por un período de tiempo si se pospone una elección.

Un aplazamiento debería ser acordado por consenso entre todos los partidos políticos. Debe considerarse el riesgo de que los gobiernos en ejercicio actúen unilateralmente para obtener ventajas políticas, o al menos percibir ventajas políticas.

Celebrar una elección durante una pandemia podría socavar, o generar la percepción de socavo de este aspecto de la democracia al reducir la participación.

Las elecciones democráticas deben incluir una amplia campaña política y un amplio debate público sobre cuestiones de política pública, que pueden verse restringidas si se restringe a los ciudadanos de moverse libremente.

En conclusión, continuar con una elección o posponer una elección significa riesgos para un gobierno, un organismo electoral y autoridades sanitarias. Si bien posponer las elecciones puede ser la opción más factible y responsable desde la perspectiva de la salud pública, la decisión puede hacer que se materialicen otros riesgos, por ejemplo:

- *Riesgos reputacionales (para una organización que toma decisiones, para confiar en procesos democráticos e instituciones, para las relaciones internacionales);*
- *Riesgos políticos (perturbar la igualdad de condiciones y socavar al incumbente u oposición);*
- *Riesgos financieros (implicaciones presupuestarias, por ejemplo, el dinero invertido que no se puede recuperar);*
- *Riesgos operativos (las fechas alternativas no son factibles debido a otros riesgos); y;*
- *Riesgos legales (la decisión puede ser impugnada legalmente)”.*

3. Recomendaciones del Brennan Center for Justice (NYU)

El Brennan Center for Justice, perteneciente a la Universidad de Nueva York, ha publicado múltiples documentos referentes a la protección del derecho al voto y la expansión de la participación electoral durante los últimos años. En el informe titulado “*How to Protect the 2020 Vote from the Coronavirus*”³³ se entregan recomendaciones a las autoridades electorales de Estados Unidos. Sin embargo, muchas de las medidas propuestas se pueden aplicar, de forma general, a sistemas de votación de otros países. En esta sección se han recopilado las medidas que podrían ser relevantes para el caso chileno.

a. Adaptación de locales

Sobre medidas de salubridad para los locales, se presentan las siguientes propuestas:

- *El Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades ha publicado pautas para prevenir la transmisión de Covid-19 en los lugares de votación, incluido que los trabajadores electorales deben quedarse en casa si están enfermos, limpiar las superficies*

³³Brennan Center for Justice. (Marzo de 2020). *How to Protect the 2020 Vote from the Coronavirus*.

En: <https://www.brennancenter.org/sites/default/files/2020-03/Coronavirus%20Response%20Memo.pdf>.

Traducciones propias.

que se tocan con frecuencia, desinfectar las superficies potencialmente contaminadas después de la limpieza, lavar manos con frecuencia, y limpiar y desinfectar máquinas de votación y otros equipos.

- *Los lugares de votación deben estar equipados con jabón, agua y materiales de secado y un desinfectante para manos a base de alcohol.*
- *Los votantes deben recibir bolígrafos desechables para marcar las papeletas de papel y también deben ser alentados a traer sus propios bolígrafos al lugar de votación.*
- *Los lugares de votación requerirán una reconfiguración para permitir un espacio sustancial entre las cabinas de privacidad de votación, la distancia entre los trabajadores electorales, etc.*
- *Los planes de reconfiguración deben tener en cuenta a los votantes con discapacidades para garantizar que estos votantes no enfrenten cargas adicionales.*
- *Deben proporcionarse recursos adecuados en los lugares de votación para minimizar las filas.*
- *Los planes de recursos deben incluir el reclutamiento de trabajadores electorales adicionales para dar cuenta de posibles ausencias debido a enfermedad o miedo a Covid-19.*
- *Se debe proporcionar financiación para aumentar la compensación monetaria para los trabajadores electorales.*
- *Las jurisdicciones también deberían considerar reclutar trabajadores electorales adicionales que tengan la función de clasificar diferentes tipos de votantes en distintas filas.*
- *Los planes de recursos también deben tener en cuenta las capacitaciones en línea o en seminarios web de los trabajadores electorales.*

b. Voto por correo

Se proveen las siguientes recomendaciones para la implementación de voto por correo:

- *Dado que la votación por correo puede ser la única opción para las personas que necesitan asistencia o están inmunocomprometidas para emitir su voto, los estados deben permitir que los votantes que no pueden votar en persona, especialmente las personas con discapacidades, enfermedades o necesidades de asistencia lingüística obtengan asistencia para completar y enviar boletas de las personas que designen.*
- *Los estados deben permitir que los votantes que no pueden abandonar sus hogares designen a las personas que devuelvan sus papeletas.*
- *Es concebible que los funcionarios electorales decidan poner en cuarentena las papeletas por correo antes de sondearlas. Los plazos deben extenderse aún más para tener esto en cuenta.*

c. Periodos de votación temprana

Se entregan las siguientes recomendaciones para la implementación de periodos de votación temprana:

- *Los estados que no ofrecen votación anticipada en persona deben implementarla para este año, creando un programa de votación temprana.*

- *Idealmente, los estados deberían ofrecer al menos dos semanas de votación anticipada en persona, pero los estados deberían ofrecer un mínimo de cinco días, incluyendo al menos un sábado y un domingo.*
- *Se debe alentar a los votantes a votar antes del día de las elecciones para minimizar el hacinamiento de los lugares de votación.*

d. Combatir la desinformación

Finalmente, se entregan lineamientos sobre educación electoral y prevención de manipulación de la opinión pública mediante la desinformación:

- *El miedo y la confusión en torno a una pandemia crean un ambiente fértil para la desinformación y los esfuerzos para manipular el proceso electoral con fines inapropiados y ganancias partidistas. Los funcionarios estatales, los defensores y los ciudadanos deben tomar medidas para evitar el uso de Covid-19 para reprimir a los votantes o manipular las elecciones.*
- *Los estados y las localidades deben ser claros y transparentes sobre los cambios en las reglas de votación.*
- *Se deben organizar campañas agresivas de educación pública para informar a los votantes sobre los cambios en las reglas y opciones de votación.*
- *Los sitios web de las elecciones deben ser totalmente accesibles para los votantes con discapacidades.*
- *Se necesitarán fondos para llegar a un gran número de votantes afectados por cambios en las reglas y opciones de votación.*
- *Los estados también deberán planear combatir la desinformación sobre los cambios en las reglas de votación, incluido el fortalecimiento de la resistencia de las herramientas para la información de los votantes, como los sitios web de búsqueda de lugares de votación.*

4. Recomendaciones Instituto Interamericano de Derechos Humanos

El documento *“Consideraciones para el establecimiento de un protocolo para celebración de elecciones en el contexto de una crisis sanitaria”*³⁴, publicado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), también presenta una serie de recomendaciones para los organismos electorales de América Latina de forma de compatibilizar el derecho a sufragio con el cumplimiento de normas de salubridad. Las recomendaciones se dividen en Acatamiento de las Medidas Sanitarias a Nivel Institucional; Campañas Electorales; Capacitación Ciudadana; Selección y Capacitación a Miembros de las Mesas Electorales; Preparación y Distribución de Material Electoral; Materiales Adicionales en el Kit Electoral; Acondicionamiento del Centro de Votación; funcionarios y Funcionarias Electorales; Jornada Electoral; y Escrutinio y Transmisión de Resultados.

Acatamiento de las Medidas Sanitarias a Nivel Institucional

³⁴ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (Abril de 2020). *Consideraciones para el establecimiento de un protocolo para celebración de elecciones en el contexto de una crisis sanitaria.*

En: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1640/consideraciones-para-el-establecimiento-de-un-protocolo-para-celebraci%C3%B3n-de-elecciones-en-el-contexto-de-una-crisis-sanitaria.pdf>.

- Identificar y mantener los canales de comunicación abierta y permanente entre las autoridades electorales y las encargadas del tema de salud pública en cada país.
- A partir de los reglamentos de cada Estado, para esta pandemia, definir la manera correcta de desarrollarlos trabajos al interior de los organismos electorales previo, durante y posterior a la realización de los comicios.
- Hacer públicas con suficiente antelación y amplia difusión, las medidas tomadas en conjunto con las autoridades gubernamentales, para el desarrollo de la elección.
- Valorar de manera conjunta con las autoridades pertinentes, la posibilidad de establecer sanciones en caso de no acatamiento de las normas definidas para el proceso electoral.
- Coordinar con autoridades nacionales la adquisición de suministros de higiene obligatorios para las y los electores.

Campañas Electorales

- De conformidad con la normativa electoral vigente en armonía con los reglamentos nacionales establecidos para la pandemia, revisar los procedimientos y reglamentos que regulan las campañas electorales.
- Identificar las herramientas o alternativas virtuales para realizar la campaña electoral, los discursos y debates. Privilegiar opciones como: redes sociales, medios de comunicación impresos, televisivos y radiales.

Capacitación Ciudadana

- Los organismos electorales deben diseñar una estrategia de comunicación que permita informar a la ciudadanía respecto a las nuevas medidas que se han adoptado para la emisión del voto.
- Diseñar y ejecutar campañas de motivación del voto que, a su vez, transmitan las condiciones y cambios que se han adoptado en esta oportunidad. Tomaren consideración, adicional a los medios virtuales, el uso de medios de comunicación como la radio y la televisión para garantizar el acceso a la información a las personas que carecen de conectividad a internet.

Selección y Capacitación a Miembros de las Mesas Electorales

- Considerar la posibilidad de integrar las mesas electorales o juntas receptoras de votos con personas jóvenes con bajas condiciones de riesgo ante el Covid-19.
- Identificar los mecanismos de capacitación a los miembros de las mesas electorales o juntas receptoras de votos, priorizando la modalidad de cursos auto formativos virtuales que permitan utilizar mecanismos de evaluación. Asimismo, prever esquemas de capacitación presencial con horarios escalonados y garantizando el distanciamiento requerido entre personas en aquellas ocasiones en las cuales sea estrictamente necesario.
- Valorar la posibilidad de incorporar sesiones de capacitación con personal del área de salud, que instruye a los miembros acerca de las medidas sanitarias para minimizar el riesgo de contagio.

Preparación y Distribución de Material Electoral

- Tomar en consideración la elaboración de flujogramas que respeten las normas de distanciamiento social sugerida por la Organización Mundial de la Salud, durante la preparación de los kits electorales.

- Proveer de los insumos de higiene necesarios para la protección del personal a cargo de los procesos de preparación y distribución del material electoral.
- Identificar al personal encargado de velar porque se cumpla con los procedimientos de desinfección tanto de los materiales electorales, como del transporte y las superficies que se vinculen con el proceso.

Materiales Adicionales en el Kit Electoral

- Revisar la lista de materiales electorales existente junto a las autoridades de salud, con el fin de actualizarla acorde con la normativa sanitaria vigente.
- Tomar en consideración, la posibilidad de incorporar los siguientes materiales al kit electoral:
 - Alcohol en gel
 - Mascarillas
 - Guantes
 - Desinfectante en aerosol
 - Protocolo sanitario elaborado por el organismo electoral (documento de guía para los miembros de la JRV, con los lineamientos sanitarios durante la jornada electoral).
- Generar directrices respecto a la posibilidad que el elector ingrese a la cabina de votación con sus propios elementos para ejercer el sufragio (por ejemplo, su bolígrafo) o en caso de considerarlo necesario, designar a una persona a cargo de la debida desinfección con alcohol, luego que cada votante lo haya utilizado.

Acondicionamiento del Centro de Votación

- Hacer un inventario de centros de votación que permitan cumplir con el distanciamiento social y considerar incluirlos como nuevos centros de votación. Ejemplo: estadios, parques, plazas, entre otros.
- Valorar la posibilidad de reducir el número de votantes por mesa de votación (Junta Receptora de Votos). Tomando en cuenta que ello conllevaría incrementar el número de mesas.
- Velar por el equipamiento de material sanitario y protocolo de desinfección en los centros de votación, tomando en cuenta la entrada general, las áreas comunes de circulación, los servicios sanitarios, las salidas, etc. Considerar la dotación de implementos tales como: alcohol en gel, mascarillas, jabón líquido, toallas desechables, entre otros.
- Acondicionar e identificar de manera adecuada las estaciones de lavado y desinfección de manos.
- Desinfectar los locales de votación antes y, con intervalos sugeridos por las autoridades de salud, durante las elecciones.
- Considerar la posibilidad de utilizar termómetros en la entrada del centro de votación para tomar la temperatura de los votantes. Generar lineamientos que determinen como proceder en casos sospechosos.
- Elaborar señalética y demás material visual con la información sobre las medidas a seguir por los electores para ingresar al centro, cómo hacer el distanciamiento social, e indicaciones para el lavado de manos antes y después de votar.
- Reorganizar el diseño de la mesa electoral para minimizar el contacto entre sus miembros y entre estos y los votantes, manteniendo la debida distancia. En este sentido, considerar el uso de más mobiliario.

- Señalar debidamente el espacio de cada votante para hacer la fila de ingreso al centro de votación y fuera de su mesa de votación. Se debe marcarla ubicación de cada persona cuando está en la fila esperando para ejercer el voto.
- Velar por que no se formen aglomeraciones fuera de los centros de votación con la colaboración de las fuerzas de seguridad.

Funcionarios y Funcionarias Electorales

- Determinar los procedimientos de prevención que implementará el organismo electoral con personal que participará en las elecciones. Tomar en cuenta las medidas para la identificación de casos de contagio, para casos sospechosos, la correcta regulación del distanciamiento social y la identificación de posibles grupos vulnerables entre los funcionarios.
- Programar en la medida de las posibilidades, las sesiones y reuniones necesarias de manera virtual.
- Garantizar a los funcionarios que se desplegarán en los distintos centros de votación durante la jornada, los estándares sanitarios necesarios. Velar por una correcta capacitación en este sentido.
- Designar a personal auxiliar que supervise cumplimiento de medidas de higiene dentro de los centros de votación con la ayuda de las fuerzas de seguridad.

Jornada Electoral

- Generar un protocolo a seguir durante la apertura, con el objetivo de regular el ingreso de votantes, representantes de organizaciones políticas, funcionarios del organismo electoral, y de más actores, en seguimiento a la normativa sanitaria.
- Considerar a la luz de la normativa electoral, la posibilidad de realizar la jornada electoral en dos días o más y las implicaciones que tal decisión conllevaría. Esto con el fin de evitar una gran afluencia de personas en los centros de votación y brindar una prioridad a los grupos vulnerables.
- Valorar la oportunidad de extender el horario de la jornada electoral, y definir horarios exclusivos según número de identificación, grupo etario, sexo, u otros criterios de clasificación pertinentes.
- Determinar los rubros de prioridad para adultos mayores, mujeres embarazadas y ciudadanos que presenten alguna condición especial o discapacidad, de conformidad con lo señalado en la ley nacional. Asimismo, prever las facilidades como una mesa auxiliar para los votantes que no puedan asistir a la hora señalada.
- Definir algunas directrices de inclusión y facilidades para el voto de personas con condiciones especiales de salud. Considerar en caso de ser posible, dar prioridad a esta población con las modalidades devoto en casa o voto postal, según lo disponga la ley.
- Ubicar mesas electorales en centros de cuidado de personas adultas mayores o con alguna discapacidad.
- Hacer las gestiones necesarias para que las fuerzas de seguridad incrementen su colaboración de conformidad con lo que indica la normativa sanitaria. Podrán colaborar al prestar especial atención al momento del ingreso, velar por que se cumpla con el distanciamiento social fuera y dentro de los centros de votación, también de mantener el orden de acuerdo con las condiciones estipuladas por el organismo electoral al interior de los recintos.

- Considerar el número de votantes que pueden ejercer el sufragio de manera simultánea en cada mesa de votación o junta receptora de votos.

Escrutinio y Transmisión de Resultados.

- En caso de realizar la votación durante dos días, se debe definir los parámetros relacionados con el escrutinio y la seguridad electoral.
- Elaborar un instructivo que identifique los pasos a seguir durante el escrutinio, considerándola normativa sanitaria y medidas de higiene (desinfección, distanciamiento social, utilización de implementos como mascarilla y guantes).
- Considerar la posibilidad de realizar la mayoría de los pasos para completar el escrutinio de manera digital.
- Definir y difundir las instrucciones que deberán seguir los representantes de las organizaciones políticas y demás actores presentes en el escrutinio con el fin de guardar las normas de higiene.
- Considerar nuevas herramientas informáticas para agilizar la transmisión de resultados.

5. Antecedentes sobre voto remoto y voto anticipado

a. Voto por correo

El voto por correo es un sistema de votación mediante el cual las papeletas se distribuyen a los electores y se devuelven por correo, en contraste con las elecciones donde las personas votan de manera presencial en una mesa electoral. En esta sección se recopilan algunas ventajas y desventajas de dichos sistemas, además de algunas consideraciones de seguridad³⁵:

Ventajas

- Conveniencia para los votantes: Los ciudadanos pueden revisar sus papeletas en casa y tomar todo el tiempo que necesiten para estudiar los temas que consideran relevantes para tomar una decisión.
- Participación: Algunos informes indican que aumenta la participación electoral. Los efectos sobre la participación pueden ser más pronunciados para elecciones de participación más bajas (elecciones locales, por ejemplo) y para votantes de baja propensión (aquellos que están registrados, pero no votan con tanta frecuencia).

Desventajas

- Consideraciones financieras: Los mecanismos de voto por correo necesitan un financiamiento adecuado para la elaboración de sistemas de traqueo que aseguren la seguridad.
- Aumento de los votos nulos: al votar en casa, los votantes pueden desconocer las reglas de votación, por lo que pueden marcar más de una opción o realizar marcas que invaliden su voto.

³⁵National Conference of State Legislatures, 24 de abril 2020. *Voting Outside the Polling Place: Absentee, All-Mail and other Voting at Home Options*. En: <https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/absentee-and-early-voting.aspx>

- Oportunidades de coerción: Si un votante marca una papeleta en casa y no en presencia de funcionarios electorales, puede haber más oportunidades de coacción por parte de familiares u otros.
- Conteo de votos más lento: Dependiendo del sistema, las papeletas pueden continuar llegando hasta incluso después del día de las elecciones por lo que pueden pasar varios días después de las elecciones antes de que los funcionarios electorales puedan contar todas las papeletas.

Sobre la seguridad

- Las papeletas enviadas por correo proporcionan un rastro de papel que puede examinarse si hay alguna sospecha de intromisión, y las marcas de los votantes pueden examinarse una por una si es necesario. Las papeletas electorales permiten auditorías postelectorales y métodos de seguridad electoral de vanguardia, tales como auditorías de limitación de riesgos, consistente en una muestra aleatoria de papeletas con la cuenta de votos para garantizar que el resultado de la elección sea correcto.
- La identidad de cada votante por correo puede verificarse mediante la verificación de firma.
- Equipos transversales: Se pueden desplegar equipos de trabajadores electorales de diferentes partidos políticos para recuperar las papeletas; verificar firmas; abrir los sobres y participar en el proceso de conteo de votos.
- Debido a que las papeletas electorales enviadas por correo se almacenan por un tiempo considerable antes de que se complete la elección, la seguridad física también es esencial. Se busca tener cámaras de seguridad y registros de todas las actividades relacionadas con el manejo de las papeletas.
- Se pueden establecer mecanismos de seguridad para evitar la doble votación. Por ejemplo, los sobres de las papeletas tienen un código de barras único para cada votante individual.
- Se pueden establecer sanciones significativas por alterar u obstaculizar la entrega de papeletas enviadas por correo, y que los votantes estén suficientemente informados de estas sanciones.

b. Voto anticipado

El voto anticipado permite a los ciudadanos emitir su voto en un local de votación en un momento previo al día de la elección. Se diferencia entre sistemas que permiten emitir un voto anticipado sin motivo y otros que lo permite solo para él o la votante que presenta una justificación válida. En esta sección se presentan algunas ventajas y desventajas de dichos sistemas³⁶:

Ventajas

- El voto anticipado aligera la congestión en el día de votación, llevando a una menor cantidad de filas y mejoras en la eficiencia de los vocales y funcionarios.
- Les permite a los vocales de mesa corregir problemas que puedan surgir el día de la votación con más tiempo y calma.

³⁶Ballotpedia. *Early Voting*. En: https://ballotpedia.org/Early_voting

- En general, es una política que genera altos niveles de apoyo en los lugares que se ha implementado.

Desventajas

- La evidencia de que el voto anticipado aumente la participación es mixta; hay casos en que se ha encontrado que la participación disminuye en vez de aumentar.
- Aumenta los costos de campaña ya que los comandos deben considerar un periodo de movilización de votos más largo.

6. Recomendaciones para el Gobierno de Chile, Congreso y Servel

En vista de todos los antecedentes expuestos, en esta sección se presentan diversas medidas que el gobierno, Servel y el Congreso deberían tener en consideración en vista al plebiscito de octubre y elecciones posteriores. Estas se dividen en medidas para las campañas electorales, medidas para la adaptación de los locales de votación, posibles reformas para facilitar el voto y reducir las aglomeraciones en el día de votación y, finalmente, medidas para combatir la desinformación.

a. Campañas

- Asumir la posibilidad de una campaña realizada principalmente mediante métodos remotos, tales como internet, televisión y radio, de manera de reducir las instancias de posible contagio. Si bien una campaña así puede ser limitada respecto a las posibilidades de interacción de las campañas regulares, la experiencia de Corea del Sur indica que los actores involucrados fueron capaces de adaptarse y aceptar dicha posibilidad siempre que esta se realizara de manera equitativa.
- Considerar resguardos para permitir una campaña equitativa entre todas las opciones y evitar que la posibilidad de que una campaña realizada por medios digitales pueda favorecer a una opción por sobre otra. Para esto, es de suma importancia asumir las recomendaciones de Espacio Público sobre regulación del gasto de las campañas para el plebiscito³⁷, así como darle prioridad a las mociones al respecto que se encuentran en tramitación en el Congreso Nacional³⁸. En particular, las propuestas de Espacio Público se enfocan en resolver las deficiencias de control de campaña para el plebiscito y homologarlas al resto de las elecciones. Algunas de estas propuestas son:
 - Regulación de propaganda electoral realizada por personas o asociaciones que no son partidos políticos: Permitir que personas naturales, movimientos, grupos o asociaciones que no son partidos políticos puedan realizar campaña o propaganda electoral en torno a las propuestas de “Apruebo” o “Rechazo” una nueva Constitución. Deberán inscribirse y registrarse ante el Servicio Electoral y le serán aplicables las normativas de plazos, transparencia, financiamiento y rendición de cuentas de candidaturas, entre otras normas.

³⁷Espacio Público, 10 de enero de 2020. *Propuestas de Espacio Público de Regulación de Gasto, Financiamiento y Control De Propaganda y Campaña para el Plebiscito de Abril de 2020*. En: <https://www.espaciopublico.cl/espacio-publico-presenta-propuestas-de-regulacion-en-gasto-financiamiento-y-control-de-propaganda-para-plebiscito-de-abril-de-2020/>

³⁸Por ejemplo, boletín N°13.447-07.

- Se propone que se hagan extensivas las normas Ley N° 19.884 para el plebiscito de entrada de abril de este año, que, entre otras materias regula el gasto electoral y sus límites, el financiamiento de campañas –tanto público como privado- y su transparencia, las prohibiciones asociadas al financiamiento, las sanciones por infracción a estas normas (financiamiento de personas jurídicas, aportes que excedan en un 40% de los límites, por ejemplo), el control de aportes y gasto electoral (mediante el establecimiento de administradores electorales) y la rendición de cuentas.
- Se propone que el límite de gasto electoral para el plebiscito sea el que corresponde a las candidaturas presidenciales para cada una de las opciones (Apruebo o Rechazo) y, para los partidos políticos, sea el de un tercio correspondiente a ese tope.
- Aumentar las acciones de fiscalización del Servel y presentar información sistematizada de manera frecuente, así como trabajar para resolver los procedimientos sancionatorios de manera oportuna.
- En particular, sería positivo establecer franjas radiales y expandir las medidas de precios equitativos a periódicos, revistas, y sitios web. Además, hay que evaluar bien la regulación de campaña y propaganda vía internet y redes sociales, de modo que ésta respete el límite al gasto electoral y los períodos de propaganda electoral.
- La regulación de redes sociales (en adelante, también RRSS) y otras formas de comunicación debe intentar equilibrar dos objetivos: equiparar la cancha para los desafiantes y evitar un exceso de propaganda material.
- Por otra parte, hay que considerar que en muchas ocasiones ciertas manifestaciones realizadas en RRSS pueden ser parte del libre ejercicio de la libertad de expresión. Sin embargo, también existen formas de participar y actuar en dichas redes que requieren ser debidamente reguladas, ya que implican gastos y pueden generar diferencias notorias entre las distintas candidaturas en virtud de su capacidad de acceder a recursos. Esto ocurre en el caso de la publicidad pagada en redes sociales y las campañas virales desarrolladas por grupos contratados para dicho efecto.
- La campaña no solo debe ser equitativa para los comandos si no que las personas que deseen informarse sobre las mismas deben, idealmente, poseer condiciones igualitarias para acceder a la información, lo cual implica la necesidad de diversificar los medios de propaganda de manera suficiente de alcanzar a la mayor cantidad de población.
- Alternativamente, se podría pensar en un diseño que se permita la realización de algunos actos de campaña, como foros informativos, pero con la utilización de implementos de seguridad y mantención de distancia, mientras que otros que requieren de un contacto físico más cercano, como los volantes, podrían limitarse (de manera transitoria). Asimismo, la realización final de los actos siempre debe estar supedita a las disposiciones de la autoridad sanitaria.

b. Disponibilidad y adaptación de locales para el día de votación.

Se distinguen medidas relacionadas con la disponibilidad de locales con las medidas relacionadas a la adaptación de dichos locales para limitar las posibilidades de contagio. Las medidas de esta sección están basadas principalmente en la experiencia de las elecciones en Corea del Sur:

- En primer lugar, las autoridades de salud deben ser involucradas en la planificación y adaptación de los locales de votación; y en general durante todas las etapas del proceso de votación.
- Se recomienda expandir sustancialmente la cantidad de locales de sufragio a lo largo de todo el país. En procesos electorarios anteriores se han visto considerables filas en los locales de votación pese a niveles relativamente bajos de participación³⁹. Si bien el nivel de las filas no ha llegado a niveles de países como EE. UU., donde las largas filas han terminado por privar a algunos ciudadanos de su derecho a voto, como regla general siempre debe buscarse que el voto se haga de la manera más rápida posible. La expansión de locales puede ayudar a reducir estas aglomeraciones.
 - Deben asegurarse los fondos para habilitar dichos locales adicionales y los implementos necesarios en cada uno de ellos.
- Se recomienda establecer que las personas asistan al local de votación con mascarillas. Dichas mascarillas deberían provistas por los funcionarios del local a las personas que las requieran.
 - Las personas deberían retirar sus mascarillas temporalmente solo para la identificación.
- Se debe buscar que todas las personas mantengan una distancia de al menos un metro en todo proceso, incluyendo en las filas para la entrada al local, mesas de votación, cámaras secretas y urnas. En todo el local deberían existir marcas de suelo y letreros que ayuden a las personas a mantener dicha distancia.
- Al entrar al local se les debería proveer un espacio para el lavado de manos (o en su defecto, gel sanitizante). Para evitar contagio con los materiales, se pueden utilizar lápices desechables y/o pedirles a las personas que asistan con sus propios lápices
- Se recomienda establecer controles de temperatura y problemas respiratorios a la entrada de los locales de votación. A menos que exista un espacio interior suficientemente adecuado, ventilado y aislado del resto del local, estos controles deberán estar ubicados en el exterior de los locales, lo cual deberá ser considerado para el cierre de calles por parte de las autoridades.
 - Se pueden establecer puntos de control separados para personas en situación de riesgo y adultos mayores; y el resto de la población.
 - En consideración a la fecha, se debe llamar a las personas a asistir con ropa de protección ante el sol, bloqueador solar, y agua en caso de que dichas filas se extiendan.
 - Las personas que no registren una alta temperatura o problemas respiratorios podrán entrar directamente al local y seguir las otras medidas sanitarias.
 - Se recomienda que las personas que registren síntomas sean llevadas un sector distinto del local de votación. En dichos sectores, en general, se aplicarían medidas de seguridad similares, pero con mayor frecuencia de sanitización de espacios y mayores medidas de protección para vocales de mesa y funcionarios.
 - Se deben estudiar sistemas de comunicación u otro control que impida que una persona pueda votar en más de una mesa.

³⁹Publimetro, 19 de noviembre de 2017. *¿Qué tal las filas?: Masiva concurrencia en locales de votación marcan inicio de la tarde de elecciones*. En: <https://www.publimetro.cl/cl/noticias/2017/11/19/tal-las-filas-masiva-concurrencia-locales-votacion-marcan-inicio-la-tarde-elecciones.html>

- Idealmente, personas con síntomas deberían contar con acceso a un test para comprobar o descartar su posible contagio al virus inmediatamente después de votar.
- Se debe contar con implementos para proteger a los vocales de mesa tales como mascarillas, guantes, protección facial o ropa especial.
 - Se debe identificar y contar con una gran cantidad de vocales de mesa alternativos ante la posibilidad de que algunos de los vocales presenten síntomas de manera cercana a la elección.
 - Por los riesgos que pueda implicar su labor, se debe considerar aumentar la compensación económica a los vocales de mesa.
 - Las personas en grupos de riesgo (enfermos crónicos, embarazadas y tercera edad) deberían quedar excluidos del ejercicio de esta labor, por renuncia posterior al primer llamado u otro método para identificarlos.
- También se debe considerar la posibilidad de contratar personal especial, o bien designar a un de los vocales por mesa que tenga la función de sanitizar frecuentemente los materiales y espacios de votación.
- Respecto al conteo de votos, los locales de votación deben estar adaptados para este momento, estableciendo espacios para la ubicación de apoderados de mesa que permita la visualización clara de los votos, pero manteniendo una distancia prudente.
 - Considerar la posibilidad de permitir a máximo un apoderado por opción.
 - Los apoderados generales deben contemplar la posibilidad de tener apoderados alternativos ante la opción de que alguno de los apoderados presente síntomas.
- Considerar la posibilidad de establecer al menos un local especial por comuna, destinado a la votación de personas en cuarentena preventiva y sintomáticas leves que deseen ejercer su derecho a voto. Dichos locales deben considerar una separación entre estos dos grupos de personas, además de considerar medidas sanitarias iguales o mayores a los sectores para posibles contagiados de los locales regulares.

c. Posibles reformas

- Estudiar la posibilidad de implementar un sistema de votación remota, tal como voto por correo, para personas que el día de elección se encuentren diagnosticadas con el virus o en cuarentena directa por contacto con una persona contagiada. Este estudio debería considerar la cantidad de personas que podría encontrarse en esta situación durante el mes de octubre y su distribución geográfica; así como los recursos necesarios en términos económicos, de seguridad y capacidad de capacitación/adaptación.
 - Si los estudios de factibilidad de tal sistema resultan positivos, podría resultar conveniente ampliarla como medida de expansión del derecho a voto para personas que normalmente no pueden emitirlo, tales como personas en internación hospitalaria (por motivos diferentes al COVID-19), personas que no puedan salir de sus casas por motivos de salud y personas en prisión preventiva. Sin embargo, dado los tiempos considerados y el hecho de que correspondería a una modificación sustancial

del sistema de votación vigente, podría ser razonable postergar una implementación de esas medidas a una elección posterior.

- Aún con esta opción, los locales especiales mencionados en la sección anterior deberían implementarse de cualquier forma, dado que probablemente existan personas contagiadas que muestren síntomas de manera muy cercana a la elección como para ser inscritas en los eventuales mecanismos de voto remoto.
- Estudiar la posibilidad de establecer un periodo de votación temprana de al menos una semana donde las personas puedan acudir a su local de votación a emitir su voto de manera anticipada, con el objetivo de reducir las aglomeraciones el día mismo del plebiscito.
 - Estos locales idealmente deberían estar abiertos durante la mayor cantidad de horas al día, pero en caso de existir limitaciones deberían priorizar la compatibilidad con los horarios de trabajo de los votantes. Adicionalmente, se pueden establecer horarios exclusivos para personas en situaciones de riesgo y adultos mayores.
 - Otra alternativa, relacionada con la recomendación de aumentar la cantidad de locales de votación, es establecer que la votación anticipada solo incluya una cantidad de locales similar a la usada en otras elecciones, y estableciendo la apertura de locales adicionales para el día final de votación.
 - Según información de prensa⁴⁰, el Servicio Electoral ya estaría considerando pasos en esta dirección, correspondiente a habilitar las oficinas regionales del servicio para votación anticipada o establecer un día adicional de votación. Si bien esto es un paso en la dirección correcta, parece razonable que las medidas en consideración tengan un alcance más amplio, con el objetivo de tener un mayor efecto de reducción de las aglomeraciones en el día de la elección.
- Si se determina que existe la factibilidad de implementar uno o ambos de estos sistemas, se recomienda establecer una mesa de trabajo entre Gobierno, Servel y Congreso que permita adaptar rápidamente la legislación vigente para permitir estos mecanismos. Además, la existencia de una instancia coordinadora entre los principales actores políticos serviría para reforzar la legitimidad de estos sistemas de votación y protegerlos frente a acusaciones infundadas o campañas de desprestigio o desinformación.
- Asimismo, la implementación de dichos sistemas debe ir acompañada de fuertes campañas comunicacionales orientadas a aumentar la confianza en dichos mecanismos, explicando las medidas de protección del secreto del voto, precauciones contra posibles fraudes o suplantaciones de identidad, y llamando a la mayor cantidad de gente posible a hacer uso de ellos; particularmente si se implementa un sistema de votación temprana.

d. Combatir la desinformación.

- En el contexto de una elección que puede generar niveles de polarización y conflicto, la implementación de algunas de estas medidas puede ser utilizada para la generación de cuestionamientos infundados a la legitimidad de las mismas, aún cuando no haya

⁴⁰ Tele 13, 7 de mayo de 2020. Voto anticipado y menos vocales de mesas: como se prepara el Servel para un plebiscito en pandemia. En: <https://www.t13.cl/noticia/plebiscito-2020/politica/voto-anticipado-y-menos-vocales-mesa-como-se-prepara-servel-plebiscito-pandemia>

antecedentes creíbles de fallas en el sistema, o bien cuestionamientos a la validez de la elección si pese a las medidas tomadas, la participación en la misma muestra niveles bajo lo esperado.

- Ante esta situación, el gobierno debería tomar medidas para proveer la mayor cantidad de información sobre los cambios al sistema de votación, proveyendo de información sobre todas las medidas implementadas, sus motivos y beneficios, guías para su utilización por parte de los ciudadanos y precauciones de seguridad ante posibles riesgos. Esta información debe difundirse mediante la mayor cantidad de medios posibles, con el fin de alcanzar a la mayor parte de la población.