



REFLEXIÓN Y DEBATE

¡Ya es hora de que voten!

Privación de libertad y derecho a sufragio en Chile

Jorge Lavandero Ivelic

Jorge Lavandero Ivelic
Estudiante derecho PUC
Programa asesoría y seguimiento legislativo CDC
Contacto: lavander093@gmail.com

Resumen

“En el presente ensayo se abordará la temática del derecho a voto de las personas privadas de libertad en las cárceles chilenas. Para eso se profundizará en las bases jurídicas y legales que sustentan el voto y el ejercicio de la ciudadanía dando dos argumentos de por qué el Estado de Chile, por medio del Servel y Gendarmería, deben disponer de todos los medios necesarios para que las personas condenadas a penas no aflictivas puedan votar en las elecciones presidenciales y legislativas de este año. Además, se aportará con un contra argumento para poder tener una visión más completa de este problema.”

1. Introducción

La Constitución Política de Chile establece, en su artículo 16, las condiciones por las cuales una persona puede perder su derecho a sufragio. Una de esas condiciones dice que “el derecho de sufragio se suspende por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista”¹. En Chile se consideran penas aflictivas aquellas iguales o superiores a tres años y un día de presidio. En el artículo 17 la Constitución detalla en qué circunstancias se pierde la calidad de ciudadano (y con ella el derecho a voto), señalando que una de ellas es ser condenado a pena aflictiva.

Según Gendarmería de Chile, al 31 de marzo de este año, la población penitenciaria nacional asciende a un total de 139.829 personas². No todas esas personas privadas de libertad están cumpliendo pena aflictiva, de hecho, una buena parte de la población penitenciaria de Chile está compuesta por personas que fueron condenadas por delitos que merecen penas no aflictivas y por otro lado, de personas detenidas que están esperando acusación por cualquier delito que merezca cualquier sanción penal. Siguiendo lo que establece la Constitución de la República en sus artículos 16 y 17, es evidente que estos últimos, es decir, quienes están privados de libertad, pero sin cumplir penas aflictivas siguen con su condición de ciudadanos y por lo tanto, su derecho a sufragio está intacto. Lo mismo ocurre con quienes están en prisión preventiva y no han sido acusados por un delito que merezca pena aflictiva. Esta paradoja presenta entonces un problema complejo que se puede resumir en la siguiente interrogante: ¿por qué en Chile las personas privadas de libertad no pueden votar aun cuando no han perdido legalmente dicho derecho?

Bajo este contexto, durante 2016 el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) presentó una serie de recursos de protección en varias regiones del país contra el Servicio Electoral (Servel) y Gendarmería. Lo que el organismo buscaba era una resolución judicial respecto del derecho a voto de las personas privadas de libertad. El INDH esperaba revertir la respuesta dada por el Servel en relación a la posibilidad de que las personas privadas de libertad pudieran ejercer como corresponde su derecho a sufragio en las elecciones municipales de octubre de 2016 ya que este último organismo había argumentado que no estaba dentro de sus posibilidades establecer locales de votación en recintos penitenciarios³.

La preocupación del INDH sobre el voto de las personas privadas de libertad ha sido constante. Si bien el organismo, al presentar los recursos de protección, lo hizo

¹ Constitución Política de la República de Chile (22/8/2005)

² Disponible en <http://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticas.jsp>. Fecha de consulta: 10 de mayo.

³ Disponible en <http://www.indh.cl/indh-presenta-recursos-de-proteccion-para-que-personas-privadas-de-libertad-puedan-votar-en-elecciones-municipales>. Fecha de consulta 10 de mayo.

respecto de determinados individuos imputados o condenados y pensando en las elecciones municipales de octubre del año pasado, lo que buscaban era un pronunciamiento judicial respecto del fondo del asunto: el respeto jurídico adecuado a un derecho humano, como lo es el voto.

No todos los recursos de protección presentados por el INDH fueron acogidos por las instancias judiciales ad hoc. En esos casos la Corte Suprema no argumentó respecto del fondo del recurso sino que lo hizo respecto a la forma, señalando que los recursos de protección eran extemporáneos ya que las elecciones habían pasado.

Pero fue finalmente el dos de febrero de este año que el máximo tribunal del país falló de manera favorable en dos de los recursos presentados, uno en Arica y otro en Valparaíso. Con cuatro votos a favor y uno en contra se lee en ambos fallos lo siguiente: se ordena “que el Servicio Electoral, dentro de los plazos legales, adopte las medidas necesarias que posibiliten el derecho a voto de estas personas que se encuentran privadas de libertad, por no tener suspendido su derecho a voto, debiendo por su parte Gendarmería de Chile adoptar igualmente todas las medidas administrativas y de coordinación interinstitucional que garantice el derecho a sufragio de las mismas cuyo derecho a sufragio no se encuentre suspendido, medidas que deberán ejecutarse con la antelación debida que permita a las personas antes referidas ejercer efectivamente su derecho a voto”⁴.

2. La realidad carcelaria en Chile

En Chile la realidad penitenciaria es uno de los grandes desafíos en cuanto a políticas públicas. En los últimos años la población carcelaria ha crecido fuertemente. Según Gendarmería la población reclusa en el periodo 1993-2008 aumentó de 21.198 a 52.080, en otras palabras, creció en más de un 240%⁵. Junto con el gran incremento de personas privadas de libertad, se ha visto un deterioro importante de las condiciones en las que viven y se desenvuelven las personas en las cárceles nacionales.

En el informe sobre diagnóstico del cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos realizado durante 2013 en los establecimientos penitenciarios del país por el INDH, quedó en evidencia que urge reformar el sistema carcelario chileno. El aumento en la población reclusa, dice el informe, “ha traído como consecuencia hacinamiento, malas condiciones carcelarias y una situación generalizada y sistemática de vulneración de los derechos de las personas privadas de libertad”⁶. A juicio del INDH y de otras fundaciones como Paz Ciudadana, Leasur, entre otras, el Estado de Chile debe tomar medidas de corto, mediano y largo plazo para reformar las políticas

⁴ INDH CON GENDARMERÍA DE CHILE Y SERVEL (2017) pp.10 y 11.

⁵CARDENAS (2011) p. 10.

⁶ INDH (2013) p. 9.

carcelarias que se están implementando con el objetivo de “establecer un sistema penitenciario que respete los estándares que establece el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”⁷.

3. El derecho a voto en las cárceles

Teniendo en cuenta las urgencias relacionadas con la situación de las cárceles en Chile resulta relevante permitir el voto de las personas privadas de libertad habilitadas legalmente para votar. El argumento que sustenta esta posición se relaciona con que al no tener derecho efectivo a voto, las personas privadas de libertad no se constituyen como un público electoral real el cual debe ser cautivado por los candidatos políticos a la presidencia o al Congreso y, por lo tanto, sus demandas y necesidades siempre son postergadas e invisibilizadas. Además permitiría fortalecer la democracia ya que “el desempoderamiento político de un segmento de la sociedad pone en peligro la legitimidad de una democracia”⁸.

Un estudio realizado por dos investigadores estadounidenses en 2002 cuestionó el verdadero impacto político que tiene o puede tener el voto, o no voto, de las personas privadas de libertad. Lo que estaban buscando determinar es si la eliminación de la privación del derecho a sufragio alteró los resultados de las elecciones senatoriales y presidenciales pasadas en EEUU. Uggen y Manza concluyeron que dado su análisis empírico y estadístico, hay “considerable evidencia de que las restricciones para delincuentes y ex-criminales han tenido un impacto demostrable en las elecciones nacionales.”⁹

Esta evidencia nos demuestra que un grupo que históricamente ha sido marginado de los procesos electorarios, como lo es la población penitenciaria, puede tener un peso relevante en las elecciones. Que las personas privadas de libertad se configuren como un público electoral efectivo podría permitir que la atención del mundo político también llegue a las cárceles. Esto se puede traducir en que los candidatos tengan que ir a hacer campaña a estos recintos y además presentar proyectos o propuestas de políticas públicas para mejorar sus condiciones. Este argumento también es respaldado por el Informe Anual 2012 del INDH sobre la “Situación de los Derechos Humanos en Chile”. En dicho documento se afirma que “garantizar el derecho a sufragio constituye además una manera de visibilizar socialmente y canalizar los problemas que sufren internos e internas.”¹⁰

⁷ *Ibíd* p. 12.

⁸ MANDEEP (2009) p. 128.

⁹ UGGEN Y MANZA (2002) p. 794.

¹⁰ INDH (2012) p. 146.

Un segundo argumento a favor de que las personas privadas de libertad habilitadas para votar puedan sufragar de manera efectiva en las elecciones radica en que el derecho a voto de las personas en las cárceles puede ser un factor que ayude y propicie a la reinserción social al permitirle volver a tener conciencia de lo que significa ser un ciudadano que vive en comunidad.

Un estudio realizado por la Fundación Paz Ciudadana sobre los niveles de exclusión social de las personas privadas de libertad concluyó que “la población privada de libertad presenta una situación de exclusión social mayor que la presente en la población general.”¹¹ Esta exclusión social se entiende como un concepto multidimensional y se relaciona con la vinculación que existe entre la persona privada de libertad y la sociedad. En el informe se advierten de los riesgos de tener altos niveles de exclusión social en la población penitenciaria: “la exclusión social implica para quienes la padecen en su grado más extremo, la imposibilidad de constituirse como ciudadano. Vale decir, de ejercer los derechos universales (civiles, políticos y sociales) inherentes a cada miembro de una misma sociedad”.¹²

Alec Ewald profundiza en este problema de la privación de derechos civiles, como el voto, a las personas privadas de libertad y adhiere a lo que otros autores han denominado como la muerte civil. “La privación de derechos se puede considerar como una de las formas más atroces de prácticas de privación existentes, ya que significa imponer a los delincuentes algo parecido a la condición medieval de muerte civil”.¹³

Dotar del derecho a voto a las personas privadas de libertad implicará hacerlos sentir parte de una comunidad más grande, hacerlos sentir responsables de la construcción de un país ya que significa dar un primer paso en la construcción de personas privadas de libertad que se sienten ciudadanos con derechos y con el deber de aportar en las decisiones públicas, como por ejemplo, las elecciones. De lo contrario, “la privación del sufragio, sin embargo, serviría para aumentar la distancia social entre el delincuente y la comunidad, y reafirmar sus sentimientos de alienación y aislamiento”.¹⁴

Desde otra perspectiva, también existen razones para sostener que las personas privadas de libertad no debieran tener derecho a voto ya que este sería un derecho civil que entra en estado de suspensión por el hecho de haber sido condenado. Permitir que la población penal vote, algo que algunos denominan como “voto delincuente”, significa darle un derecho a quienes han infringido la ley y han causado un mal a la sociedad. Por ser condenados por un delito deben perder su calidad como ciudadanos y por tanto sus derechos políticos.

¹¹ Fundación Paz Ciudadana (2016) p. 157.

¹² *Ibíd.* p.7.

¹³ EWALD (2012) p. 1049.

¹⁴ MANDEEP (2009) p. 131.

Un elemento que acompaña este punto de vista “es la creencia de que la participación en la vida política exige virtud”.¹⁵ El filósofo francés Montesquieu ya lo anunciaba en el siglo XVIII destacando que la gracia de la virtud radicaba en “la identificación del bien propio con el bien común de la sociedad”.¹⁶ Por lo tanto, las personas privadas de libertad serían consideradas no virtuosas, entonces se justificaría la suspensión de derechos civiles, como el voto, ya que no serían dignas de participar en la vida política.

El peligro de sostener un argumento como ese es obviar el desarrollo moderno que han tenido las sociedades, la política y los derechos humanos, al mismo tiempo que margina a un grupo de personas del derecho a la participación política. Permitir el derecho al sufragio es respetar el Estado de derecho chileno, no implica empobrecer la discusión política nacional ni menos aún quitarle la virtud a la ciudadanía. Por el contrario, solamente significa favorecer las condiciones administrativas para respetar las leyes vigentes, es decir, implica un acto de coherencia legal con el ordenamiento jurídico y político del país.

A lo largo de este ensayo se han podido apreciar algunos argumentos que existen para que las personas privadas de libertad habilitadas para sufragar puedan ejercer su derecho a voto en las elecciones en Chile. En 2013, considerando la población penal, tanto condenados como en prisión preventiva, hubo alrededor de 16.000 personas privadas de libertad que estaban habilitados para votar, pero que no pudieron hacerlo debido a que dentro de las cárceles no se instalaron los locales de votación pertinentes.¹⁷ ¿Quién se hace cargo de la vulneración de derechos que esto significa?

La Corte Suprema ya lo dijo y ahora está en manos del Servel y de Gendarmería propiciar las condiciones necesarias para que en estas elecciones presidenciales y parlamentarias las personas privadas de libertad puedan votar y manifestar como corresponde su opinión en decisiones políticas tan importantes como las que se vivirán a fin de año.

A pesar del fallo favorable del máximo tribunal del país, el Servel ha manifestado que “no existe la posibilidad de establecer circunscripciones electorales en relación a un determinado establecimiento o recinto penitenciario ya que lo que fundamenta la creación de dichas circunscripciones es precisamente la dispersión geográfica del electorado por lo que el territorio comprendido por un centro de reclusión penitenciario no se enmarca dentro de los criterios previstos por el legislador para el establecimiento de una circunscripción electoral”.¹⁸

¹⁵ *Ibíd.* p. 1080.

¹⁶ *Ibíd.* p. 1081.

¹⁷ T13 (2/12/2014).

¹⁸ INDH CON GENDARMERÍA DE CHILE Y SERVEL (2017) pp. 1 y 2.

Es muy probable que este obstáculo administrativo y material sea real, pero es de esperar que todas las voluntades políticas, tanto del poder Ejecutivo como del Legislativo, se alineen para hacer realidad un derecho que está consagrado en la Constitución ya que “eliminar el derecho a votar de un preso puede conducir a la desigualdad y la injusticia que es contraria a los ideales democrático”.¹⁹ En un país como Chile, en donde los deseos de mayor justicia e igualdad son cada día más latentes, es necesario que en noviembre de este año sean todos los ciudadanos chilenos quienes ejerzan su derecho a voto, tanto los chilenos que están en el territorio nacional como los que están en el extranjero, tanto los que gozan de su plena libertad, como aquellos que por diversas razones y motivos están privados de libertad y se encuentran residiendo en establecimientos penitenciarios.

¹⁹ MANDEEP (2009) p. 1.

Bibliografía

1. CARDENAS, Ana “Mujer y cárcel en Chile”. Disponible en <http://www.icso.cl/wp-content/uploads/2011/03/Mujer-y-carcel.pdf> . Fecha de consulta : 10 de mayo.
2. INDH (2013):“Estudio de las condiciones carcelarias en Chile, diagnóstico del cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos”. Disponible en <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/639/Estudio%20general?sequence=4> . Fecha de Consulta: 10 de mayo.
3. MANDEEP, Dhami (2009): “La política de privación del sufragio a los presos: ¿Una amenaza para la democracia?. Disponible en <http://www.scielo.cl/pdf/revider/v22n2/arto7.pdf> . Fecha de consulta: 10 de mayo.
4. UGGEN, Christopher y MANZA, Jeff (2002): “Democratic contraction? Political consequences of felon disenfranchisement in the united states”. Disponible en http://sociology.as.nyu.edu/docs/IO/3858/Democratic_Contraction.pdf . Fecha de consulta 10 de mayo.
5. INDH (2012): “Situación de los derechos humanos en Chile”. Disponible en <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2012/12/Inf-Anual-INDH12-WEB.pdf> . Fecha de consulta: 10 de mayo. P.
6. Fundación Paz Ciudadana (2016): “Estudio sobre los niveles de exclusión social en personas privadas de libertad”. Disponible en <http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2016/02/exclusion-social-final-3.pdf> . Fecha de consulta 10 de mayo.
7. EWALD, Alec (2012): “Civil Death: The Ideological Paradox of Criminal Disenfranchisement Law in the United States”. Disponible en <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=6891100981120050020260280680060790750390060140070640660930690750690260211200309308103803500004310600304607002211809008208211502705308208402206406412508611409907512008404703808907611801007902208411902602117094096067102113065113075067086084093088025112&EXT=pdf> . Fecha de consulta 10 de mayo.
8. T13 (2/12/2017) Disponible en <http://www.t13.cl/noticia/actualidad/16-mil-reos-estando-habilitados-no-pudieron-votar>. Fecha de consulta: 10 de mayo.

Normas

1. Constitución Política de la República de Chile (22\8\2005).

Jurisprudencia

1. INDH CON GENDARMERÍA DE CHILE Y SERVEL (2017): Corte Suprema, 2 de febrero de 2017 (recurso de protección). Disponible en <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2017/02/SUPREMA-REVOCA-Y-ACOGE-RP.pdf>. Fecha de consulta: 10 de mayo.



Centro Democracia y comunidad
Av. Providencia 1017, piso 8, Providencia
Tel. (56 2) 223 50 955

contacto@cdc.cl
www.cdc.cl
[Twitter: cdc_cl](https://twitter.com/cdc_cl)

Las opiniones expresadas por los autores son de su exclusiva responsabilidad y no representan necesariamente la postura oficial del Centro Democracia y Comunidad.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido de Reflexión y Debate citando la fuente.