

MEMORANDUM INTERNO

N° 04/05/98

Para: Andrés Merino/ Sub. Director Servicio Electoral de Chile

De: Elizabeth Aranda/ Abogada

Fecha: 19 de mayo de 1998

Asunto: Comentrarios a Minuta 459/RC

La moción de los senadores Nicolás Díaz y Mariano Ruiz –Esquide, contempla la reforma constitucional para establecer la obligatoriedad de la inscripción en los Registros Electorales.

La reforma vendría a solucionar la incongruencia que se da en la actualidad de que existan ciudadanos que ejercen su derecho a voto y los que no, atendida la circunstancia que la Constitución no contempló como requisito para ser ciudadano estar inscrito en los registros electorales.

La moción considera en el proyecto la modificación a dos artículos de la Constitución, el artículo 13 que define al ciudadano en Chile y el artículo 18 que da el marco constitucional al Sistema Electoral Público.

La modificación al artículo 13 es la trascendente ya que expresamente incorpora a la inscripción elector como un requisito más de ciudadanía, acabando con la inconsistencia que se produce al examinar el art. 2 de la ley 18.556 y las normas ya aludidas de la Constitución Política. (Véase Anexo explicativo).

En relación a la reforma al artículo 18 consistente en incorporar la palabra “obligatorio”, no parece relevante ya que la norma constitucional se está refiriendo al Sistema Electoral Público en sentido amplio, que incluye todos los procesos y actividades anexos a una elección o plebiscito que comprenden: el régimen de inscripciones electorales, la organización y funcionamiento de los organismos electorales (Servicio Electoral, Juntas Electorales, Juntas Inscriptoras), el proceso electoral o plebiscitario mismo, el sistema de escrutinios aplicable, el establecimiento de circunscripciones electorales y el régimen de calificación fundamentalmente”.¹ O bien el conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso electoral, su instauración, funcionamiento y órganos que se vinculan al mismo, a través de sus diferentes etapas, con el propósito de hacer más expedito el cumplimiento de los deberes cívicos de los ciudadanos.

¹ Mohor, Salvador y Varas, Paulino “En torno a la ley orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones y servicio electoral.” Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso vol. X 1986 p 253

Las normas que regulan nuestro sistema electoral son de Derecho Público, amén de la trascendencia que significa la preocupación de la cosa pública, sus leyes, al igual que otras obligan, máxime si se establece como requisito para ser ciudadano, la inscripción electoral, por eso estimamos que no resulta relevante para poner énfasis en la obligatoriedad de la inscripción, y por ende del sufragio, agregar el término obligatorio a la norma del artículo 18 de la Constitución.

Ya con la incorporación de la enmienda al artículo 13, más lo dispuesto en el art. 15 queda claramente establecida la obligación de votar.

Para que el legislador sea coherente con su intención y no se produzcan dudas con el paso del tiempo, en la interpretación de las normas electorales. Sería prudente revisar el texto del art. 2º de la ley 18556, que atribuye en la actualidad a la inscripción un carácter de requisito de acreditación de la calidad de ciudadano. La reforma planteada, vendría a alterar esa condición, ya que la inscripción sería un requisito más de la ciudadanía.

El problema que se presenta es ¿cómo el legislador se asegura que todo ciudadano se inscriba? ¿será necesario pensar en una sanción para aquellos que no realicen el trámite de la inscripción?, O mejor aún sería más interesante plantear un sistema de incorporación automática al padrón electoral, mediante la entrega de la información por parte del Servicio de Registro Civil, de todos los chilenos que han cumplido 18 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva, evitando la realización del trámite de la inscripción ante la Junta Inscriptora. Este sistema obviamente implicaría un cambio radical en la parte relativa a la inscripción, ya que dejarían de tener razón de existir las juntas inscriptoras y los registros electorales.

Tampoco se debe desatender que hay opiniones encontradas en torno al tema del sufragio voluntario y sufragio obligatorio². Hay quienes son partidarios del voto voluntario porque consideran al voto obligatorio como una violación a las libertades civiles y una infracción al derecho a ser apolítico. Por otra parte están los que defienden el voto obligatorio, considerándolo como el mejor pilar para llegar a una práctica habitual de un sistema democrático.

Adjunto encontrará anexos que detallan lo que ocurre en la actual legislación y una reseña respecto del tema obligatoriedad del voto.

- 1º ¿Es efectivamente la inscripción en Chile, un trámite obligatorio?
- 2º ¿Siempre será necesario acreditar la existencia de los requisitos de ciudadanía o de extranjería con derecho a sufragio, mediante la inscripción electoral?
- 3º ¿Qué consecuencias tiene el hecho de inscribirse o no inscribirse en los Registros Electorales?
- 4º ¿Puede la ley agregar un trámite o requisito adicional a los ya establecidos por la Constitución Política?

Trataremos de comentar cada una de estas preguntas, respecto de la primera diremos que, pese a la apariencia del texto de la ley 18.556 (art. 2º), la inscripción en Chile no es un trámite obligatorio, porque la Constitución Política no lo contempla como

² Existe un interesante contrapunto en Revista "Elections Today" Octubre 1995 Vol. 5 nº 3 IFES pág. 3 a 5

ANEXO

E1 problema de la obligatoriedad de la inscripción.

Utilizamos la expresión “problema”, porque la ley de inscripciones, en su artículo segundo establece:

“Para acreditar la existencia de los requisitos a que se refieren los artículos 13 y 14 de la Constitución Política, los ciudadanos y los extranjeros con derecho a sufragio deberán cumplir con el trámite de la inscripción en los Registros Electorales”.

¿Qué quiso decir el legislador cuando utilizó las palabras “acreditar” y “deberán”? Acreditar significa hacer digna de crédito alguna cosa o probar su certeza o realidad.

Por lo tanto la primera conclusión que obtendríamos de la sola lectura del texto legal, es que los requisitos cumplidos en atención a lo dispuesto por la Carta Fundamental, deben ser probados.

La expresión “deberán”, corresponde dentro del contexto a un imperativo y no a un acto facultativo, por lo tanto la inscripción se vuelve una obligación.

Si examinamos el art. 60 de la ley 18.700, éste nos dice que:

“Son electores, para los efectos de esta ley, los ciudadanos y extranjeros que figuren con inscripción vigente en los Registros Electorales y que tengan cumplidos dieciocho años de edad el día de la votación.

Todo ciudadano está obligado a sufragar, y el que no lo hiciere sufrirá la pena que señala el art.139, con las excepciones que prevé el mismo artículo”.

En consecuencia, son electores, es decir pueden votar aquellos que se encuentren inscritos, además de cumplir obviamente los demás requisitos pertinentes que ya hemos visto.

A la luz de estos dos artículos y su relación con los artículos 13 y 14 de la Constitución Política surgen algunas interrogantes interesantes:

1ª ¿Es efectivamente la inscripción en Chile, un trámite obligatorio?

2ª ¿Siempre será necesario acreditar la existencia de los requisitos de ciudadanía o de extranjería con derecho a sufragio, mediante la inscripción electoral?

3ª ¿Qué consecuencias tiene el hecho de inscribirse o no inscribirse en los Registros Electorales?

4ª ¿Puede la ley agregar un trámite o requisito adicional a los ya establecidos por la Constitución Política?

Trataremos de contestar cada una de estas preguntas, respecto de la primera diremos que, pese a la apariencia del texto de la ley 18.556 (art. 2º), la inscripción en Chile no es un trámite obligatorio: primero, porque la Constitución Política no lo contempla como requisito para ser ciudadano; segundo, porque la ley establece este trámite para la

acreditación de la existencia de los requisitos constitucionales solamente; y tercero no hay ninguna norma que sancione la no inscripción de un ciudadano en los Registros Electorales.

En cuanto a la segunda interrogante, la respuesta es negativa porque debemos tener presente que la ley 18.556, por ser una ley orgánica constitucional, pasó por el control preventivo de constitucionalidad, ejercido por el Tribunal Constitucional, de manera obligatoria, en virtud del art. 82 n° 2 de la Constitución Política. Dicho organismo dictó la sentencia respectiva el 8 de Septiembre de 1986, y en su considerando undécimo señaló que, la exigencia de acreditar los requisitos exigidos por la Constitución, debe considerarse establecida con el único objeto de ejercer el derecho a sufragio, pero no como una forma general y obligatoria de acreditar que se poseen las calidades que los preceptos de los artículos 13 y 14 exigen, para cualquier otro efecto que sea necesario.

Además indicó, que la inscripción en los Registros Electorales debe entenderse sólo como una formalidad establecida para atestiguar que se cumplen las exigencias constitucionales para ejercer el derecho a sufragio.³

En relación a las consecuencias que tiene la inscripción o no inscripción en los registros electorales, debemos señalar que aquella persona que cumpliendo todos los requisitos para ser un elector no se inscribe, no sufre sanción alguna, ya que la inscripción no es obligatoria.

Quien sí se ha inscrito, y no concurre con posterioridad a sufragar está expuesto a una sanción de tipo pecuniaria que va desde media a tres unidades tributarias mensuales, de la que sólo podrá eximirse, si acredita su imposibilidad de votar por las causales y en la forma que determina la ley.

Resulta curioso que nuestro ordenamiento sancione drásticamente al elector que se inscribe y luego no vota, y no sancione a aquel elector potencial que no se inscribe, atendida la circunstancia que el efecto de ambas conductas es el mismo, esto es, restarse al proceso democrático de elegir autoridades o manifestar su opinión si se tratare de un plebiscito.

La última pregunta, es a nuestro juicio, la más interesante y la más conflictiva, si analizamos la realidad de nuestro ordenamiento y buscamos una respuesta lógica.

Seremos categóricos al responder, que la ley no puede establecer más requisitos a las personas para adquirir una determinada calidad, cuando la Constitución, expresamente la ha definido y ha señalado taxativamente sus requisitos.

Nuestra Carta Fundamental, ha señalado claramente quien es en Chile, ciudadano y extranjero con derecho a sufragio, basta revisar los artículos 13 y 14:

CIUDADANO: a) chileno, b) 18 años de edad cumplidos, y c) no haber sido condenado a pena aflictiva.

³Vid. rol n° 38 en Larrain Cruz, Rafael, Fallos del Tribunal Constitucional pronunciados entre el 23 de Diciembre de 1985 y 23 de Junio de 1992. Editorial Jurídica de Chile, Santiago Chile 1993 p. 15.

Esta calidad otorga los derechos de sufragio, opción a cargos de elección popular y demás que señalen la Constitución y las leyes. El art. 15 de la Constitución indica que para los ciudadanos el sufragio es obligatorio.

EXTRANJERO: a) 18 años de edad cumplidos; b) no haber sido condenado a pena aflictiva; y c) avecindamiento por más de cinco años.

Pese a que hemos contestado todas las interrogantes planteadas nos subsiste una inquietud, ya que no es coherente que la Constitución Política declare que por el hecho de cumplirse los requisitos del art. 13 se tiene el derecho a sufragio (que además es obligatorio), si al mismo tiempo sólo se puede ejercer, una vez realizado el trámite de la inscripción (el cual no es obligatorio).

Si estamos contestes en el hecho que el sufragio es por antonomasia, uno de los derechos de la esencia de la ciudadanía, otorgado por la Constitución, ¿no pasó acaso la ley a llevar a la Constitución, estableciendo la inscripción como un presupuesto indispensable para ejercer el sufragio?

¿Hay una inconstitucionalidad manifiesta de la ley?

La inquietud surge porque hoy en día se da la siguiente situación: Un chileno, mayor de 18 años de edad y que no ha sido condenado a pena aflictiva, es ciudadano y tiene derecho a sufragio por mandato de la Constitución (art. 13 inc. 2º). Pero, si no se inscribe en los registros electorales, en la práctica se ve privado de su derecho a sufragio, porque la ley establece como presupuesto para poder votar la inscripción (art. 2º ley 18.556 y art. 60 ley 18.700).

De lo anterior se colige que en la práctica, la ley introduce un nuevo requisito, para poder ejercer el derecho a sufragio, que es de la esencia de la calidad de ciudadano.

En consecuencia se da la paradoja que pueden haber dos ciudadanos según la Constitución, uno que se encuentre inscrito y otro no .

El primero de ellos, podrá sufragar y deberá hacerlo, pero el segundo no podrá sufragar y también está obligado a hacerlo. (art.16 de la Constitución, art. 2º ley 18.556 y art. 60 ley 18.700).

Además al primero, la ley lo sanciona en caso de no concurrir a votar y al segundo no le impone ninguna sanción.

¿Cuáles fueron los motivos que indujeron al legislador a establecer este “requisito”? ¿Lo es en realidad?, ¿Existe un problema constitucional?

Si revisamos la historia de la ley 18.556, en el proyecto original, se establecía en el art. 22 que para el ejercicio del derecho de sufragio y para optar a cargos de elección popular será necesario encontrarse inscrito en los registros electorales.

El Informe Técnico de los Ministerios de Hacienda y de Interior, de la época en que se elaboró el proyecto decía: "... Se establece la obligación de inscribirse en los registros electorales para el ejercicio de los derechos de sufragio y de optar a cargos públicos de elección popular. Esta exigencia, tiene presente la circunstancia de que la ciudadanía y los derechos que ella otorga se adquieren por el solo hecho de reunir las condiciones - que

señala la Constitución - ser chileno, mayor de dieciocho años de edad, sin condena a pena aflictiva -, así como la eliminación que ésta hizo del requisito expreso de estar inscrito en los registros electorales que aludían las Constituciones de 1833 y 1925, no obsta a que el legislador pueda imponer tal requisito como una modalidad previa al ejercicio de tales derechos. En efecto la modificación constitucional no obedece a la intención del constituyente de eliminar a todo trance los registros electorales, sino sólo a dejar entregada la definición de esta materia al legislador, el cual la adecuará según las circunstancias y avances de la técnica de que se disponga. Así está claramente expuesto en la historia fidedigna del art. 18 de la Constitución, a que se aludió anteriormente en cuanto el sistema electoral público comprende los registros e inscripciones que eventualmente el legislador puede imponer”.⁴

En el mismo sentido se manifestó el Secretario de Legislación de la Junta de Gobierno, al momento de informar al Presidente de la Comisión Conjunta, indicando que si bien es cierto la exigencia de inscribirse no estaba establecida directamente en la Constitución de 1980, como sí lo estaba en el art. 7 de la Constitución de 1925, constituyendo un requisito para ser ciudadano, ello no significaba que tal precepto del proyecto fuera inconstitucional.⁵

Agrega que el establecimiento del art. 18 de la Constitución no prohíbe la existencia de los registros electorales, sino que entrega a la ley orgánica constitucional la definición de dicha materia, la que resulta necesaria para el establecimiento del sistema electoral público.

Hasta aquí se aprecia claramente que el espíritu del legislador fue establecer la obligatoriedad de la inscripción, pero al mismo tiempo dicha decisión requería de una explicación, porque no armonizaba completamente con el texto constitucional.

Muestra de lo arriba señalado, es que la propia Comisión Conjunta al efectuar el análisis de fondo del proyecto sugirió el cambio de redacción del art. 2º, como lo conocemos en la actualidad.

En la historia de la ley, se dedicó un párrafo especial en torno a la obligatoriedad de la inscripción en los registros electorales, estimamos de gran interés reproducir esos comentarios.

“... El art. 2º del proyecto enviado por el Ejecutivo disponía que para ejercer el derecho de sufragio y para optar a cargos de elección popular se requiere estar inscrito en los Registros Electorales. Al respecto la Secretaría de Legislación manifiesta que si bien la Constitución Política no exige dicho requisito para los efectos de votar, la inscripción previa obligatoria no sería inconstitucional, pues la existencia de Registros Electorales no estaba prohibida por la Carta Fundamental y la ley orgánica pertinente está autorizada a establecer dicho trámite.

No obstante lo anterior, la comisión conjunta estimó conveniente modificar la exigencia de la inscripción en los registros electorales, en cuanto obligatoria para ejercer el

⁴Historia de la ley 18.556 Biblioteca del Congreso Nacional p. 84.

⁵Historia de la ley 18.556, op. cit. p. 212.

derecho de sufragio. En efecto, del texto constitucional aparece claro que para votar sólo se requiere, en el caso de los chilenos que hayan cumplido 18 años de edad y no hayan sido condenados a pena aflictiva, y en el caso de los extranjeros - para quienes es facultativo - que se encuentren avecindados en Chile por más de cinco años, fuera de los requisitos exigidos a los chilenos.

En consecuencia, no resultaría lícito establecer, como exigencia directa para votar, el estar inscrito en los Registros Electorales. Sin embargo, esta exigencia está indirectamente implícita en la propia Constitución y más precisamente en sus art. 13 y 14, dado que ellos exigen determinados requisitos, ya señalados, cuyo cumplimiento debe ser acreditado para poder ejercer el derecho de sufragio. Ahora bien es evidente que a los ciudadanos no se les puede exigir, en el momento en que van a ejercer el derecho de sufragio, acreditar que - por ejemplo - no están condenados a pena aflictiva, por lo que el legislador ha estimado necesario que la inscripción en los registros electorales cumpla la función de formalidad habilitante, para votar en cuanto se limita a constituir un registro de las personas que acreditaron cumplir con los requisitos constitucionales que otorgan el derecho de sufragio.

Lo anterior guarda estrecha armonía con las figuras penales que establece la ley para los miembros de las Juntas Inscriptoras que nieguen injustificadamente la inscripción en los Registros Electorales a una persona y no por causales que la misma ley prevé en forma taxativa o que incurran en determinadas conductas en el acto de la inscripción (arts. 74, 75, 81, 82 y 89). En efecto dado que el derecho a votar está concedido directamente por la Constitución la formalidad de la inscripción debe constituir un trámite muy expedito y simple para el ciudadano o extranjero con derecho a sufragio. Lo anterior deja aún más en evidencia el especial carácter y finalidad que cumplen las figuras penales consagradas en la ley, que dicen relación obviamente con aspectos electorales específicos, que impide asimilarlos a los delitos comunes, por lo que se justifica, a mayor abundamiento, el rango orgánico constitucional, que a esas normas les ha atribuido la comisión conjunta".⁶

A mayor abundamiento, en la sesión N° 77 de la Comisión de Estudios para la Nueva Constitución (CENC), el señor Jorge Ovalle, ilustra muy bien el tema que nos preocupa, "expresa que por una razón histórica la Comisión ha aceptado un criterio que en cierto modo compromete un principio constitucional, por lo que sugiere establecer una declaración genérica y válida para todo el ordenamiento constitucional, las ideas que en forma específica se han señalado para la pérdida de la nacionalidad y ciudadanía y, para la suspensión del derecho de sufragio, en el sentido que la ley no puede modificar las causales o requisitos establecidos por la Constitución para el ejercicio de un derecho que ella misma consagra".⁷

En relación al fondo mismo, de los motivos que determinaron al legislador a establecer el mecanismo de la inscripción, diremos que el texto definitivo de la

⁶ Ibid. p. 502.

⁷ Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución. Talleres Gráficos de Gendarmería de Chile, Santiago Chile 1974 vol. 2 sesión 77 p. 12.

Constitución Política no contempló, a la inscripción como uno de los requisitos de ciudadanía.

Luego, por propio mandato de la Constitución, en el art. 18 se le entregó al legislador, sentar las bases del Sistema Electoral Público, y dentro de ellas se contemplaba necesariamente la existencia de un padrón electoral, el que no existía ya que en virtud del DL 130, de fecha 13 de Noviembre de 1973, publicado en el Diario Oficial el 19 de Noviembre de 1973, se declararon caducados todos los registros electorales del país, a que se refería la ley 14.853 y se ordenó a la Dirección del Registro Electoral, la inutilización de tales registros.

Además se optó por un sistema manual, en vez de un sistema de incorporación automática, por razones de confianza hacia el poder público de parte de la ciudadanía.

¿Es un requisito en realidad? y ¿Existe un problema constitucional?. Veamos lo que dice nuestra doctrina y lo que resolvió en definitiva el Tribunal Constitucional.

Los profesores Salvador Mohor y Paulino Varas, al respecto dicen que: "... La inscripción electoral ha sido concebida como un trámite legal de relativa simplicidad, buscándose así evitar transformarla en un requisito más de la ciudadanía, toda vez que la Carta de 1980 hace completa abstracción de ella. En efecto, a diferencia de la Constitución de 1925 que la consideró entre las condiciones cuyo cumplimiento daba origen a la ciudadanía, la de 1980 ha dejado al legislador en libertad de establecerla, en prevención de la conveniencia de prescindir de registros especiales y permanentes y substituidos por una forma de empadronamiento más general a través del Servicio de Registro Civil e Identificación y con apoyo de la técnica computacional".⁸

El Tribunal Constitucional fue bastante escueto, en esta materia, se remitió en el considerando décimo de la sentencia sobre la ley de sistema de inscripciones y registro electoral, a transcribir el texto del art. 2º que dice:

" Para acreditar la existencia de los requisitos a que se refieren los artículos 13 y 14 de la Constitución Política, los ciudadanos y los extranjeros con derecho a sufragio deberán cumplir con el trámite de la inscripción".

Y en el considerando undécimo falló derechamente sobre la constitucionalidad del precepto indicando lo siguiente: " 11º : Que el Tribunal previene que considera constitucional el artículo copiado en el numerando anterior en el entendido que debe interpretarse dentro del contexto general del mismo proyecto y en armonía con su finalidad. De manera que la exigencia de acreditar los requisitos contemplados en los artículos 13 y 14 de la Constitución Política de la República por parte de los ciudadanos y de los extranjeros con derecho a sufragio por medio de la inscripción en los Registros Electorales, debe considerarse establecida con el único objeto de ejercer el derecho a sufragio, pero no como una forma general y obligatoria de acreditar que se poseen las calidades que dichos preceptos constitucionales establecen para cualquier otro efecto que sea menester."

⁸ Mohor, Salvador y Varas, Paulino "En torno a la ley orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones y servicio electoral." Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso vol. X 1986 p 209.

El Tribunal Constitucional, además con motivo de la dictación de la ley 18.700, en la sentencia, no mencionó ningún reparo en relación al art. 60 de la ley, de lo que se deduce que mantuvo el criterio de estimar constitucional aquellas normas que se referían a la inscripción y que se vinculan al ejercicio del derecho a sufragio.

Queda claro entonces que para el Tribunal Constitucional no existe ningún problema de constitucionalidad y que la inscripción no es un requisito de ciudadanía.

Quisiéramos manifestar nuestra opinión personal en este punto sólo con el propósito de invitar a una reflexión, creemos que el Tribunal Constitucional optó por la decisión más práctica y coherente, aún cuando a nuestro juicio, muy particular, por supuesto, la inscripción electoral constituye en la práctica una suerte de requisito para ser un “verdadero ciudadano”, ya que ¿podría concebirse a un ciudadano sin que pueda ejercer su derecho a sufragio, cuando cumple con todos los requisitos constitucionales?, ¿Acaso la ley materialmente no introdujo esta modalidad permitiendo votar solamente al que estuviera inscrito?

Creemos, que lo razonable hubiera sido, que el texto constitucional hubiese, mantenido la norma de 1925, o en su defecto que se hubiera acogido la redacción del art. 18 del Anteproyecto de la CENC, que contemplaba a la inscripción dentro del tema del padrón electoral, situándola a nivel constitucional.⁹

Sólo de esta forma se podría haber tenido una regulación armónica del tema sufragio obligatorio de los ciudadanos e inscripción electoral.

Voto voluntario, voto obligatorio y abstención electoral.

Tras la idea de legislar sobre la inscripción electoral obligatoria, está el tema de fondo que es la discusión sobre el voto voluntario o el voto obligatorio, y detrás de estos dos conceptos, está el problema de fondo, la abstención electoral, fenómeno al cual ningún país se quiere enfrentar y que constituye la preocupación de las autoridades políticas y también de las autoridades electorales.

Se deben tener presente los conceptos de:

a) **sufragio facultativo**: se considera de tal forma si se piensa que es un derecho natural y se traduce en el hecho que ante una posible elección o un plebiscito, el ciudadano es libre de decidir si participa en ellos o no.

b) **sufragio obligatorio**: es tal aquel que necesariamente debe ejercer el ciudadano, pues se entiende que como miembro de una comunidad tan importante como el estado tiene un deber de participación en la vida cívica y los destinos del mismo. Se ha de agregar que la obligatoriedad debe tener un mecanismo fuerte que la respalde de lo contrario en la realidad fáctica no tiene ningún sentido

⁹El anteproyecto de la CENC, establecía lo siguiente: art. 18 inc. 1º: Habrá un padrón electoral público en el que serán inscritos de oficio y gratuitamente, los ciudadanos y extranjeros, con derecho a sufragio.

Hemos querido mostrar algunas opiniones que se dan dentro de la doctrina, sobre estos tres temas, para conocer que es lo que se ha analizado hasta ahora. Lo que a continuación se transcribe es sólo una muestra de lo que se discute en la teoría y que debiera ser considerado al momento de legislar.

"Es harto discutido y discutible el tema del voto obligatorio o voluntario, algún nexo se traba con la legitimidad de los procesos electorales. (...) Hay quienes arguyen que si el voto es voluntario, quienes optan por retraerse quedan habilitados para decir después: el poder que se ha formado sin mi intervención carece de mi consenso y como yo no he participado en las reglas del juego, me siento eximido de acatar su legitimidad.

El razonamiento puede impresionar, pero no es del todo sólido y no lo es porque quien legítimamente se abstiene de votar en un sistema electoral de sufragio voluntario, se abstiene porque alguna motivación personal lo mueve a no participar en el comicio".¹⁰

Y el sistema contempla dentro de sus reglas de juego, el sufragio voluntario, entonces no puede un sujeto invocar un elemento ya considerado por el sistema, para atacar la legitimidad del mismo, es abiertamente absurdo e incoherente.

La no participación en el acto de votar, de quienes tienen derecho a ello, dice Enrique Arnaldo Alcubilla, se conoce como abstencionismo electoral¹¹. Este puede tener distintas percepciones dependiendo del régimen político de que se trate, así en un régimen democrático será expresión de la existencia de corrientes políticas que no se encuentran integradas en el juego político normal, y en un régimen autoritario será expresión pública de la oposición.

La abstención electoral no es una sola, es por ello que se le suele clasificar en:

Abstención técnica o estructural: motivada por razones no imputables al ciudadano con derecho a voto: enfermedad, ausencia, defectos de la inscripción censal, clima, alejamiento del colegio electoral, etc.

Abstención política o consiente: actitud silente o pasiva en el acto que es la expresión de una determinada voluntad política de rechazo del sistema político o de la convocatoria electoral o bien de no identificación con ninguno de los líderes o los programas políticos en competencia.

Abstencionismo apático: motivado por la pereza, la ley del mínimo esfuerzo unida a la falsa convicción de la escasa importancia del voto individual y a la ignorancia de las fuertes consecuencias de la abstención.¹²

¹⁰ Bidart Campos, Germán, Legitimidad de los procesos electorales. Cuadernos de CAPEL n° 7, San José Costa Rica 1986 p. 57.

¹¹ Arnaldo Alcubilla, Enrique, en Diccionario Electoral, op. cit. p.1

¹² Barthelemy, citado por Enrique Arnaldo en op. cit. p. 3.

Abstencionismo cívico: en el que el ciudadano participa en el acto electoral, pero sin pronunciarse en favor de ninguna de las opciones políticas en pugna, para lo que emite el voto en blanco.

Las causas que menciona Arnaldo Aleubilla, son de tres tipos, factores sociodemográficos (sexo, edad, nivel educacional, nivel de ingresos, religión, núcleo de población, etc.); factores psicológicos (apatía, indiferencia, desideologización, escepticismo); y factores políticos (dominio de los partidos políticos, tecnificación del debate político, falta de credibilidad de las fuerzas políticas, listas electorales cerradas y desvinculación de los asuntos concretos y de la vida comunitaria).

¿ Cómo se ha buscado revertir el problema de la abstención ?

"En sociedades que son primerizas en el entrenamiento electoral parece razonable implantar por un tiempo prudencial el voto obligatorio, para estimular el hábito político de la participación y combatir la apatía."¹³

También se ha buscado el acercamiento de los lugares de votación, extender los horarios de apertura de los colegios electorales, fijación del día de elecciones en festivo, etc.

"En sociedades donde la cultura y la madurez políticas permiten suponer razonablemente que el electorado ha adquirido suficiente conciencia de sus roles y responsabilidades, quizás resulte más aconsejable facilitar la libertad de participación mediante un régimen de voto voluntario.

En un sistema de voto voluntario, el alto margen de participación electoral cobra mayor expresión que un porcentaje análogo en un sistema de voto obligatorio. De todos modos en uno y en otro, el fenómeno de baja concurrencia y un alto abstencionismo da pie a muchas reflexiones sociológicas.

Más allá de las formas, lo que la sociedad piensa, cree y quiere de los procesos electorales es la sinceridad y la verdad de su desarrollo y de sus objetivos. Si se llama a elegir gobernantes y la elección ya sabemos que no radica únicamente en depositar una boleta en una urna el día del comicio. Por eso, cuando la abstención tiene claramente el carácter de una reacción o réplica a la ilegitimidad del proceso, estamos ante algo más que un simple retardo sociológico del consenso: estamos ante una prueba de que el proceso electoral no es legítimo".¹⁴

¹³ Bidart, Germán, op. cit. p. 57.

¹⁴ Ibid. p. 64.