

## NORMATIVA ELECTORAL: ATRAPADOS ENTRE LO TRANSITORIO Y LO PENDIENTE

- Durante los últimos años, el Congreso Nacional ha adoptado un modo de legislar sobre asuntos de nuestra institucionalidad electoral de forma parcial, transitoria e incluso improvisado. Afectando reglas esenciales para el correcto funcionamiento del sistema de votaciones a pocos meses de la realización de elecciones.
- La modificación de aspectos que inciden en las reglas del juego ad portas de un ciclo electoral es una práctica contraria a los estándares de integridad que han caracterizado a países como Chile en esta materia.
- En particular, siendo legítimo el debate respecto de la voluntariedad u obligatoriedad del voto, esta cuestión ya ha sido zanjada a través de una Reforma Constitucional que repuso el voto obligatorio, por lo que un voto obligatorio sin sanción no es otra cosa que un voto voluntario de facto.
- Otros ajustes que dicen relación con corregir a la baja, ajustando a la realidad del voto obligatorio los guarismos de devolución en montos de dinero por concepto de campaña electoral y aportes a los partidos políticos para el ciclo eleccionario de 2025, están aún pendientes de ser regulados.

Nuevamente, el Congreso Nacional discute en un año electoral ajustes a la normativa que regulará la forma en que regirá el voto obligatorio para los próximos comicios parlamentarios y presidenciales de 2025.

Esta práctica que, desde la óptica de la integridad electoral, no constituye un estándar idóneo, en el sentido de introducir factores de incertidumbre en la antesala de la celebración de los comicios es consecuencia de una forma de proceder en la tramitación de leyes electorales en donde ha predominado un enfoque transitorio, no sistémico y con visos de improvisación. Esto atenta contra uno de los pilares de la solidez de nuestra institucionalidad eleccionaria: las reglas claras.

Organismos como la Comisión de Venecia<sup>1</sup> señalan que: *“los elementos fundamentales del derecho electoral y, en particular, el sistema electoral propiamente dicho, la composición de las comisiones electorales y el trazado de las circunscripciones no*

---

<sup>1</sup> Ver Comisión Europea para la Democracia por el Derecho o Comisión de Venecia. (2028). Código de buenas prácticas en materia electoral.

*deberían ser modificables menos de un año antes de una elección” (p.14). En la misma línea, Idea Internacional indica en su guía de estándares y buenas prácticas internacionales en materia internacional<sup>2</sup>, que: “la legislación electoral debe promulgarse con suficiente antelación a la fecha de las elecciones para que los participantes políticos y los votantes tengan tiempo suficiente para familiarizarse con las reglas de los procesos electorales. La legislación electoral promulgada en el último minuto tiende a socavar la legitimidad y la credibilidad de la ley e impide que los participantes políticos y los votantes se informen de manera oportuna sobre las reglas de los procesos electorales” (p.15).*

A prácticamente 10 meses de la celebración de los primeros comicios parlamentarios y presidenciales con inscripción automática y voto obligatorio, son a lo menos cuatro los temas que aún no se encuentran resueltos en el plano legislativo y que parecen decisivos para una correcta celebración de esa jornada electoral: (i) las multas por no votar que harán efectivo el sistema de votación obligatoria, (ii) la aplicación de dichas multas para los residentes extranjeros en el país que, contando con el derecho, a sufragar no lo hicieran, (iii) el sistema de financiamiento electoral contra voto, que se adecuó de manera transitoria para la anterior elección municipal y regional de 2024, pero cuya adaptación al voto obligatorio está pendiente de ser revisada para la elección de este año y (iv) el guarismo base para la entrega de financiamiento permanente a los partidos, indexado a la votación de la última elección parlamentaria que, a diferencia de los años anteriores, esta vez será con votación obligatoria.

## EL ORIGEN DE LA CONTROVERSIA

Luego de que el Congreso Nacional aprobara en enero de 2023, mediante una reforma constitucional, la restauración del voto obligatorio para todas las elecciones, con la excepción de las elecciones primarias (donde el sufragio continúa siendo voluntario), se estableció que una ley orgánica determinaría las multas asociadas para aquellos electores que no sufragaran en las respectivas elecciones y plebiscitos.

Así las cosas, el Gobierno impulsó a través de una “ley larga” electoral las cuestiones relativas a los ajustes necesarios para el tránsito desde el voto voluntario al voto obligatorio<sup>3</sup>. Sin embargo, ese proyecto -ingresado en octubre- sigue en su primer trámite constitucional en el Senado y desde agosto pasado no cuenta con urgencia legislativa, quedando así abierta la cuestión relativa a cómo se implementaría entre otros asuntos, la sanción por no sufragio.

---

<sup>2</sup> Idea Internacional. (2002). *Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections*.

<sup>3</sup> Boletín 16357-06, Proyecto de ley, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, que modifica la legislación electoral para establecer el voto obligatorio y perfeccionar el sistema electoral.

Una situación similar aconteció en la antesala de las elecciones municipales y regionales de 2024 donde, a tan sólo meses de la celebración de la votación, fueron dos los temas que protagonizaron el debate parlamentario: el monto de la multa por no sufragar y la aplicación de la multa para extranjeros con residencia en Chile habilitados para sufragar.

Respecto del primer punto, se optó por una reducción de la multa por no sufragar, desde un máximo de 2 UTM a su cota inferior de 0,5 UTM, que el Ejecutivo resolvió a través de la presentación de un veto presidencial. Respecto de la posibilidad de que los extranjeros con residencia por más de cinco años en el país sufragaran, si bien no se innovó permitiendo su sufragio con las mismas reglas que los nacionales, la oposición advirtió que reabriría ese debate en la discusión, ya no transitoria, sino que permanente, sobre las reglas electorales vigentes a partir de las elecciones generales parlamentarias y presidenciales 2025.

En relación al debate sobre el derecho a voto de los residentes extranjeros en Chile, la forma en que se planteó la crítica por parte del oficialismo y la premura con que se explicitó en la antesala de la elección municipal y regional, donde en muchas comunas el porcentaje de población inmigrante con derecho a votar era significativo, abrió suspicacias respecto de la motivación detrás de este cuestionamiento: ¿interés electoral o genuino interés por ajustar nuestros requisitos de sufragio a parámetros más estrictos?

Por último, respecto de los montos de financiamiento público a campañas, se acordó una disminución, también transitoria, del factor de devolución a candidaturas desde 0,04 UF a 0,026 UF y para los partidos desde 0,015 UF a 0,01 UF. Quedó pendiente así una norma permanente para la corrección de estos montos a la realidad del voto obligatorio en las elecciones parlamentarias y presidenciales, como también, de los montos de aporte permanente a partidos políticos en el nuevo contexto.

## LA CONTROVERSIA

Como se señaló, el artículo 15 de la Constitución Política de la República consagró el carácter obligatorio del voto, al señalar: “en las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario y secreto. El sufragio será obligatorio para los electores en todas las elecciones y plebiscitos, salvo en las elecciones primarias. Una ley orgánica constitucional fijará las multas o sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de este deber, los electores que estarán exentos de ellas, y el procedimiento para su determinación”.

Considerando esta situación, y ante el nulo movimiento legislativo del proyecto de “ley larga” electoral del Ejecutivo - que debiera ser el primer responsable de garantizar la debida institucionalidad para las elecciones de este año-, la oposición presentó una moción parlamentaria para establecer las multas por no sufragio en el contexto del sistema de votación obligatoria.

Así, a través de una moción de los senadores Ebensperger, Rincón, Ossandón y Walker (Boletín 17.000-06) se propone una sanción para el elector que haya dejado de cumplir su deber de votar mediante una multa de entre 0,5 a 5 UTM.

Conforme se ha desarrollado esta discusión parlamentaria, nuevamente han aflorado en el debate temas que se hicieron presentes en la antesala de las elecciones 2024: el monto de la multa por no sufragio y la aplicación de esta multa para los residentes extranjeros que poseen la calidad de electores.

Respecto del primer punto, relativo a la multa por no sufragio, el oficialismo insiste en reducir la cuantía de la multa y/o proponer esquemas alternativos y no pecuniarios de sanción, tales como la suspensión de la ciudadanía por un periodo de tiempo tras una seguidilla de abstenciones o el impedir el obtener beneficios estatales. En democracia todos los debates son válidos, pero en materia electoral no corresponde modificar aspectos esenciales de la operatividad de la elección ad portas de un ciclo electoral.

Lo mismo respecto de la situación de los extranjeros con residencia en Chile por más de cinco años que hoy acceden al sufragio. El oficialismo ha insistido en establecer una distinción entre el carácter de electores y el de ciudadanos. Desde su perspectiva, los extranjeros son electores, pero no ciudadanos (por tanto, pueden elegir, pero no ser electos), planteando la opción de que, para los extranjeros habilitados a sufragar, quienes para la última elección de 2024 equivalían a 676.028 personas, el sufragio sea voluntario, no obligatorio.

Si bien es cierto que, en la experiencia comparada, el sistema chileno es laxo a la hora de establecer requisitos especiales para los extranjeros residentes en el país, nuevamente, no parece aconsejable alterar la norma en la antesala de la elección.

#### **LO QUE SIGUE PENDIENTE**

Uno de los aspectos más relevantes que aún no ha sido resuelto de manera permanente son los necesarios ajustes a los guarismos de financiación tanto a campañas, como a partidos políticos a la luz de la nueva realidad de voto obligatorio.

Así, mientras la ley electoral define que el reembolso con recursos fiscales a campañas para las elecciones parlamentarias es de 0,020 UF y de 0,04 UF para el caso de elecciones presidenciales, estos montos están indexados a parámetros de voto voluntario, no obligatorio. Tal y como aconteció en el debate previo a la elección municipal, será necesario corregir estos guarismos para así no generar un costo aproximado de \$30 mil millones adicionales, al cambiar la base de electores que sufraga, desde un promedio de un 43% (5,5 millones de electores) en las últimas elecciones con voto voluntario, a cerca de un 85% (13 millones de electores) de participación con voto obligatorio.

Por otro lado, la ley de financiamiento a los partidos consagra un aporte público permanente a las agrupaciones legalmente constituidas, que se calcula considerando el 0,04 UF por los obtenidos en la última elección de diputados a nivel nacional. Nuevamente, cambiando la base de potenciales electores, ese guarismo debe ser corregido a la baja, a lo menos en los mismos términos que se corrigió para la elección municipal y regional, pero de modo permanente y no de forma transitoria.