



Fundamentos técnicos

Votación en dos días para las elecciones municipales y regionales

Servicio Electoral de Chile
1 de abril de 2024

En primer término, debemos señalar que fue el legislador el que, antes de la entrada en vigor del voto obligatorio, ordenó la realización de cuatro elecciones en un mismo día, el que en esta oportunidad corresponde al 27 de octubre de 2024. Se trata de las elecciones de gobernador (GORE), alcalde, consejeros regionales (CORE) y concejales. Adicionalmente, fue también el legislador quien estableció en enero del 2023 en la Constitución Política, que las elecciones fueran con voto obligatorio.

Con el objeto de compartir el razonamiento y los fundamentos de la propuesta de votación en dos días para las elecciones municipales y regionales realizada por el Servicio Electoral, planteamos lo siguiente:

I. El problema:

1. Cantidad de candidatos y tamaño del voto

Son cuatro cédulas de votación: gobernador, alcalde, consejeros regionales y concejales. Dos de ellas, las de consejeros regionales y concejales, serán de medidas muy grandes (alcanzarán un tamaño cercano a 46 cm. por 70 cm.). Considerando las fuerzas políticas existentes en el país, las papeletas pueden tener más de 100 candidatos y más de 15 listas, es decir, habrá una gran dificultad para identificar el candidato de la preferencia del elector, y más aún tomar una decisión en la cámara secreta a aquellos electores que no concurren decididos al acto electoral. Por otro lado, el elector estará obligado, para cerrar correctamente el voto, a efectuar ocho dobleces.

Se presentan a continuación para graficar la situación, las cédulas de mayor tamaño tanto para las elecciones de consejeros regionales (CORES) como para concejales del año 2021:

CORES

Cédulas con más candidatos y de mayor tamaño

Circunscripción Provincial	Candidatos	Formatos	Listas	Dobleces verticales	Dobleces horizontales
Iquique	110	38 cm. ancho x 60,5 cm. alto	11	4	3
Arica	109	46 cm. ancho x 60,5 cm. alto	14	5	3
Antofagasta	97	46 cm. ancho x 60,5 cm. alto	15	5	3
Cautín I	96	46 cm. ancho x 60,5 cm. alto	17	5	3
Elqui	87	46 cm. ancho x 68,9 cm. alto	16	5	4



CONCEJALES

Cédulas con más candidatos y de mayor tamaño

Comunas	Candidatos	Formatos	Listas	Dobleces verticales	Dobleces horizontales
Maipú	107	38 cm. ancho x 63 cm. alto	11	4	3
Valparaíso	104	46 cm. ancho x 60,5 cm. alto	14	5	3
Viña del Mar	103	46 cm. ancho x 60,5 cm. alto	15	5	3
Antofagasta	100	46 cm. ancho x 60,5 cm. alto	17	5	3
La Florida	100	46 cm. ancho x 68,9 cm. alto	16	5	4

Considerando que a la fecha existen 25 partidos políticos legalmente constituidos, se estima que podría registrarse un universo aproximado de 20.000 candidatos a los cuatro cargos que se elegirán en todo el país.

2. Tiempo requerido por elector para votar

El Servicio Electoral estima que un elector en las circunstancias señaladas, y en base a experiencias anteriores, debería demorarse cerca de 5 minutos en la cámara secreta. Cada mesa extremando su trabajo y sin parar, considerando que ya existen dos cámaras secretas, podría atender a los electores a un ritmo de 2,5 por minuto por cada uno.

El resultado de este tiempo estimado de votación se obtiene mediante los siguientes cálculos:

- El tiempo de funcionamiento legal de las Mesas Receptoras de Sufragios en circunstancias normales parte a las 08:00 y termina a las 18:00 horas. Sin embargo, dado la llegada de los vocales y el tiempo de los tramites de instalación, en la realidad las mesas funcionan desde la 9:00 a las 18:00, esto es 9 horas.
- En las elecciones Regionales y Municipales se deberá votar en 4 cédulas distintas, cada una de las cuales debe ser doblada y sellada por el elector al interior de la cámara.
- Si bien el Art. 70 inciso segundo de la Ley N° 18.700 contempla un máximo de 1 minuto por elector, ello no es posible con cuatro votos. Se estima que los tiempos de votación podrían ajustarse a los siguientes tiempos:
 - Votación y sellado cédula GORE: 1 minuto
 - Votación y sellado cédula Alcalde: 1 minuto
 - Votación y sellado cédula CORE: 1,5 minutos
 - Votación y sellado cédula Concejales: 1,5 minutos

Lo anterior determina un tiempo promedio de 5 minutos por elector en la cámara secreta.

- Adicionalmente se debe considerar que en la mesa receptora también se realizan otras tareas fuera de la cámara secreta:
 - Demora un minuto en la identificación de elector con su cédula de identidad, su búsqueda en el padrón de la mesa, su firma en el padrón, la anotación de los números de folios de los votos que se le entregaran y la entrega de votos y sellos.



- Además, se requieren unos 40 segundos adicionales cuando el elector regresa de la cámara secreta y entrega los votos para la revisión en la mesa que los números de folio coincidan con los anotados en padrón, la devolución de los votos al elector y el depósito de ellos en cada una de las cuatro urnas. Por último, debe devolverse la cédula de identidad al elector.

Estas tareas de la mesa pueden realizarse en paralelo al tiempo en que cada elector está en la cámara secreta, preparando a nuevos electores para votar y recibiendo los votos de los que ya votaron. Considerando que la mesa tiene dos cámaras secretas esto determina la **capacidad de la mesa de atender a razón de 2,5 minutos por elector**.

Lo descrito no considera situaciones como una eventual demora en la instalación de la mesa por no contar con el número suficiente de vocales, situaciones especiales como el voto asistido, en las cuales se requiera de un tiempo de votación por elector aún mayor, votos de ciegos y otros imponderables. Tampoco considera las mesas receptoras integradas por vocales nuevos total o parcialmente, los que requieren un tiempo de aprendizaje del mecanismo de votación para realizar el trabajo de la mesa con la necesaria fluidez. Tampoco el funcionamiento parcial de la Mesa para la necesaria alimentación e hidratación de los vocales.

3. Participación electoral con voto obligatorio

La reinstalación del voto obligatorio y la implementación de la ley de acercamiento de locales a los electores, también denominada Ley de georreferenciación (Ley N°21.385), han impulsado la participación electoral en el país, pasando de 6.468.909 personas que ejercieron su sufragio en la elección de mayo de 2021, equivalentes a un 43,41% del padrón entonces vigente, a 12.991.322 personas en el Plebiscito Constitucional de diciembre de 2023, **equivalentes a un 85,03% del total de electores habilitados** para dicha instancia. Esto último, implica una media de votación por mesa de 340 electores, un 85% sobre los 400 que tiene cada mesa receptora. El cálculo de tiempo total de votación sería el siguiente

- $340 \text{ electores} \times 2,5 \text{ minutos por elector} = 850 \text{ minutos de funcionamiento de la Mesa.}$
- $850 \text{ minutos por mesa} / 60 \text{ minutos} = 14 \text{ horas } 10 \text{ minutos (tiempo total de votación por mesa con participación del 85%).}$



En resumen, los 4 votos a emitir y el tamaño de cada cédula provocarán que las mesas de votación demoren 2,5 minutos en atender a cada elector. Considerando que se espera una votación de 340 personas por mesa, cada mesa necesitará de 14 horas 10 minutos para atender a todos los electores trabajando en forma continua, fluida y sin pausas.

Atendido que las mesas en la práctica inician su funcionamiento a las 9:00 horas, éstas terminarían de atender a los electores a las 23:10 horas de la noche, es decir, 5 horas 10 minutos después de las 18:00 horas, que es el cierre de las mesas con la legislación vigente y sin incluir el proceso de escrutinio de votos y trámites posteriores, que es un proceso largo y de detalles, el que puede demorar un tiempo estimado de 2 horas.

Es por lo anterior que el Servicio Electoral estima que es imperioso tomar medidas para evitar demoras en votar que pueden llegar a 5 horas, largas filas, aglomeraciones, grandes molestias y reclamos por parte de los electores, en resumen, un gran desincentivo para los electores

II. Opciones de solución

Frente a la problemática expuesta, el Servicio Electoral analizó diversas medidas:

1. Aumentar el horario de votación.

- a. En primer lugar, debe señalarse que **está medida requiere de un cambio legislativo**, toda vez que el horario de cierre de las mesas está contemplado a las 18:00 horas en el artículo 74 de la Ley N°18.700. Por tanto, el Servicio Electoral carece de facultades para aumentar el horario de votación.
- b. Los cálculos anteriores demuestran que se debería extender el horario al menos en 5 o 6 horas adicionales, llegando a las 23:00 o 24:00 horas para atender a los electores. Habría que contemplar además al menos dos horas adicionales para realizar el escrutinio, llenar las actas y minutas, certificados, guardar los votos en los sobres y cerrar la mesa y proceder a la transmisión de los datos para informar a la ciudadanía en forma oportuna y transparente como ha sido la costumbre invariable en los procesos electorales en Chile. Todos estos último trámites, en los que no se pueden cometer errores, se realizarán en los momentos de mayor cansancio en una larga jornada, lo que no colabora con la exactitud que se requiere.
- c. Creemos que habrá pocos electores dispuestos a votar en horas posteriores a las 19:00. Se generarán las aglomeraciones y molestias ya señaladas al concentrarse los electores en horas más tempranas a partir de las 12:00 horas, donde generalmente las personas acuden a votar.



- d. Hay que considerar además que esta solución estresaría fuertemente al personal de los locales, a los vocales de mesa, a los delegados de la junta electoral y sus asistentes, al personal del SERVEL y también al personal municipal, que podrían terminar sus funciones pasadas las 2:00 de la madrugada del día siguiente. Por lo anterior debería considerarse una compensación económica para todo el personal mencionado.
- e. Los apoderados también deberían trabajar hasta altas horas de la madrugada del día siguiente.
- f. Los costos son bajos y principalmente comprenden la compensación económica al personal por la extensión del horario.
- g. **Dada la cantidad de horas que debería extenderse la jornada electoral para cubrir la necesidad de tiempo, y las otras razones señaladas, nos parece que esta alternativa no es adecuada para solucionar el problema.**

2. **Aumentar el número de locales de votación.**

- a. Para hacerse cargo de las casi 5 horas y 10 minutos que faltan para atender a los electores, el SERVEL ha analizado también la posibilidad de aumentar los locales de votación. Esta alternativa en realidad implica aumentar las mesas receptoras, lo que se a su vez requiere reducir el número de 400 electores que actualmente tienen.
 - En primer lugar, debemos señalar que la mesa de votación deberá trabajar estresadamente las 9:00 horas de tiempo o 540 minutos. Por tanto, la mesa a razón de 2,5 electores por minuto, en 9 horas, podría atender a 216 electores. Lo rebajamos a 200 electores por mesa para evitar parte del estrés mencionado. Consideraremos 200 electores efectivos de un padrón de mesa de 235 electores (85%).
 - Dada una participación estimada de 13 millones de electores, esto es un 85% del padrón y 200 electores por mesa, necesitamos por tanto 65 mil mesas de 200 electores efectivos cada una.
 - En el último plebiscito de diciembre 2023 funcionaron 39.390 mesas en los 3.118 locales de votación a través del país. El aumento del número de mesas a 65.000 representaría un 65% de aumento, lo que aplicado al número de locales demandaría la cantidad de 5.145 locales de votación. Esto corresponde a un total de 2.027 locales adicionales.



Hipótesis de aumentar locales y mesas a 235 electores			
	Plebiscito 2023 con 400 electores por mesa	Hipótesis para octubre 2024 con 235 electores por mesa	Aumento con 235 electores por mesa
Locales de Votación	3.118	5.145	2.027
Mesas	39.390	65.000	25.610

- b. **Disminuir el número de electores por mesa requiere también de un cambio legislativo** ya que está fijado en 400 en el artículo 37 de la Ley N°18.556.
- c. Esta alternativa supone la existencia y disponibilidad de 2.027 locales de votación, los que no se encuentran disponibles en número y condiciones que se requieren para un proceso electoral. Considerando el análisis que hace cada Dirección Regional del Servicio Electoral, en cuanto a capacidad de los locales de votación para evitar su saturación o aglomeración, se determina la cantidad máxima de mesas que pueden albergar dichos locales.

A nivel nacional se cuenta con una base total de 3.751 locales de votación, que además han contado con la aprobación de las respectivas Comandancias de Guarnición, para que se utilicen como Locales de Votación. Lo que deja un margen de crecimiento de solo 633 locales, número que es totalmente insuficiente y por diversas razones debe además ser rebajado, ya que se debe tener presente, que en todos los procesos electorales hay algunos de ellos que deben ser reemplazados, ya sea por estar en proceso de reparación, por problemas estructurales u otras causas.

Los pasos que han realizado las direcciones regionales, como en cada proceso electoral, en búsqueda de nuevos locales de votación, son:

- Visita a terreno, para identificar potenciales Locales de Votación, trabajo que también realizan las municipalidades.
 - Solicitar a los jefes de Comandancias de Guarnición respectivos, los informes de cada Local de Votación; los que deben visitar y verificar que cumplan los requisitos de seguridad necesarios.
 - Ingresarlos al sistema de Locales de Votación y completar toda la información requerida por el Nivel Central del Servel.
- d. Un aumento de locales y mesas de votación implicaría aumentar asimismo la cantidad de vocales de mesa, y reclutar a muchos más de delegados de las juntas electorales, sus asistentes y el personal del SERVEL en los locales, personal que obviamente no puede improvisarse ya que debe tener un conocimiento acabado de la legislación electoral y de los mecanismos y procedimiento aplicables a cada evento.
- e. Al aumentar los Locales de Votación se requiere obviamente, un aumento de la dotación de personal de otras instituciones y servicios que participa en los Procesos Electorales:
- Resulta imposible aumentar el personal de Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile para el resguardo de los mayores locales, el existente deberá ser distribuirlo en los nuevos locales de



votación, disminuyendo significativamente el personal de cada local con riesgo para la seguridad, sin considerar su ausencia en otras localidades y funciones habituales. Así se ha conversado con las Fuerzas Armadas.

- Aumento del personal del Registro Civil que por mandato de la ley debe estar en cada local de votación.
- Delegados, asesores, PESE, Ayudantes PESE y Facilitadores, cuyo contingente debe ser seleccionado y capacitado.
- Personal red de transmisión y sus equipos, que desarrollan un trabajo crítico para la entrega de la información y los resultados en forma precisa y oportuna.
- Personal Logístico.

Se estimó un aumento de un 65% para la dotación de personal, respecto a Delegados, Asesores, PESE, Ayudante PESE y Facilitadores, proyectándose el siguiente incremento:

- Delegados de las Juntas Electorales en cada local de votación: 2.027
- Asesores de los delegados: 3.303
- PESE Personal de Enlace del Servicio Electoral: 2.027
- Ayudantes de los PESE: 3.260
- Facilitadores: 4.965

- f. Adicionalmente los municipios deberían aumentar su personal relacionado con los locales de votación. Hay un importante costo de esta opción en la remuneración de todo este nuevo personal.
- g. Los partidos políticos deberán disponer asimismo de un 65% más apoderados para cubrir todos los locales.
- h. Los Municipios en esta alternativa tienen que habilitar un 65% de nuevos locales de votación, con mobiliario, sillas y mesas, urnas y cámaras secretas. Una importante inversión. El aumento de locales de votación conlleva además un aumento de los materiales electorales, en los que destaca, cajas del material, dividir padrones, actas, sobres para los votos, plantillas para ciegos. En cuanto a la logística electoral se aumentan los costos por traslado y retorno de materiales a la bodega de SERVEL respectiva. Además del alto costo en dotar a los nuevos locales de computadores y equipos para la digitación y escaneo de las actas, su personal y las líneas de transmisión necesarias.
- i. **Por todo lo anteriormente expuesto, esta solución es poco factible, requiere los locales nuevos que no existen, es muy costosa y puede no solucionar el problema.**

3. **Realizar la votación en dos días. Sábado y Domingo**

- a. **También es una alternativa que requiere modificar la Ley N°18.695 de Municipalidades en su artículo 106, estableciendo en forma permanente la votación en el último sábado y domingo de octubre. (Las elecciones regionales están fijadas en su ley para realizarse conjuntamente con las municipales, y por lo tanto no requieren modificaciones).**



- b. Además, se requiere establecer en la Ley N°18.700 un procedimiento de custodia de las urnas y material electoral entre el sábado y domingo, para lo cual el SERVEL propuso adoptar el mismo procedimiento contenido en el artículo 160 de la Constitución Política, ya aplicado.
 - c. Requiere que el personal de los locales de votación ya sean vocales, delegados de las juntas electorales y sus asistentes y el personal de SERVEL, trabaje un día adicional. El SERVEL ha solicitado al Gobierno que ese día adicional sea remunerado proporcionalmente a lo ya fijado en la ley. (El doble para los vocales de mesas).
 - d. Requiere que los locales de votación sean puestos a disposición de las FFAA y Delegados de las Juntas Electorales el día jueves anterior de la elección y no el viernes como es lo habitual. Lo anterior implicará posiblemente un día menos de clases en los respectivos establecimientos educacionales.
 - e. Requiere la presencia de las Fuerzas Armadas el jueves anterior a la elección y no el viernes. Hay un día adicional en sus servicios. Es importante aclarar que las Fuerzas Armadas siempre han custodiado los votos y material electoral desde el viernes al domingo, pernoctando en los locales de votación. No son nuevos en esta función salvo que ahora hay una noche adicional.
 - f. El procedimiento de custodia del sábado al domingo sería el mismo que el aplicado en mayo 2021, donde no existió ningún incidente que alterara la custodia de urnas y material electoral. Este procedimiento consiste en sellar en cada mesa las urnas y caja con materiales, con sellos especiales que proporciona el SERVEL y se guardan por parte del delegado de local en una pieza cerrada con llave en el local y con sellos especiales en sus puertas y ventanas. Dicha pieza queda en custodia de la FFAA pudiendo haber presencia de apoderados al exterior de ellas. Cualquier intento de alterar las urnas o el material electoral, superando a las FFAA, dejará rastros dada la calidad y exclusividad de los sellos, debiendo el Tribunal Electoral respectivo decidir sobre el asunto, pudiendo disponer la repetición de la votación en las mesas o locales afectados.
 - g. La habilitación de las mesas de votación por parte de las municipalidades, en cuanto a mesas, sillas, urnas y cámaras secretas, no cambia al mantenerse su número. Pero el día adicional puede significar costos respecto de material y personal que disponen voluntariamente para colaborar con él proceso y los electores. La autoridad respectiva debería considerar el financiamiento de dicho costo.
 - h. Los partidos políticos deberán conseguir que sus apoderados en los locales concurren los dos días.
 - i. Tiene bajo costo proporcional representado por el aumento de la remuneración al personal de los locales, el material de sellado y un día adicional de transmisión de datos desde los locales.
 - j. **El Servicio Electoral considera que esta en una opción factible de implementar, de menor costo que las otras opciones y la mejor para los electores que podrán escoger uno de los dos días para concurrir a votar. Se ha probado con éxito en las elecciones de mayo 2021.**
4. **Separar las elecciones Regionales de la Municipales.**
- a. Consistiría en mantener las elecciones de GORES y CORES el 27 de octubre y establecer para cuatro domingos siguientes, esto es el 24 de noviembre, las elecciones municipales conjuntamente con las



eventuales segundas votaciones de gobernadores que están fijadas para esa fecha. Se basa en que hay una posibilidad de que el elector concurra a votar obligatoriamente para la segunda votación de gobernadores, aprovechando ese momento para votar las municipales.

- b. Es una alternativa que requiere cambios legislativos.**
- c. Se obliga a concurrir con certeza a todos los electores a votar en dos ocasiones separadas por cuatro semanas, independiente si en su región hay o no segunda votación de gobernadores. Debe tenerse en cuenta que, en la única elección de gobernadores de 2021, hubo segunda votación en 13 de las 16 regiones, no realizándose en Valparaíso, Aysén y Magallanes.
- d. Los costos y el esfuerzo de personal electoral se duplican si no hay segunda vuelta de gobernadores, pero son marginales si las hay. Es muy difícil de estimar, ya que depende de algo incierto como la segunda vuelta de gobernadores.
- e. Habría tres votos si concurre una segunda votación de gobernadores. Uno de ellos muy grande, el de concejales. Si la mesa dispone de 9 horas (540 minutos) debería tener que atender a los electores (85% del padrón) a razón de 1,58 electores por minuto y ellos demorarse en promedio 3,17 minutos en la cámara secreta. Son guarismos muy apretados para que todo fluya con tres votos.
- f. Es una posibilidad que soluciona el problema, a costo de dar certeza de concurrir dos días separados por cuatro semanas. Es ajustada con tres votos y podría generar aglomeraciones a la hora de mayor presencia de electores, por lo cual no nos parece la primera opción**

III. Conclusiones para recomendar las elecciones en 2 días:

- a. Para el Servicio Electoral lo principal es que los 15 millones de electores obligados a sufragar tengan las mejores condiciones para ejercer su derecho a voto. Se debe pensar primero en la facilidad que el sistema le debe dar a ellos. Especialmente con voto obligatorio.
- b. Es inequívocamente mejor para el elector, que pueda elegir entre dos días, sábado o domingo para concurrir a votar. En uno solo de los dos días. Indudablemente las opciones de un elector serán siempre mejor eligiendo uno de dos días, que fijarle un solo día.
- c. La opción de voto en dos días representa la solución del problema de evitar largas filas, demoras y aglomeraciones.
- d. Es una opción segura. Que se ha probado con éxito en ocasiones anteriores.
- e. Obviamente demanda problemas que pueden ser solucionados con recursos, pero inferiores frente a alternativas de incrementar las mesas y locales. Ellos son principalmente el día adicional del personal que se desempeña en los locales, que debe ser compensado económicamente.
- f. Es mejor que otras alternativas para los municipios, al no tener que incrementar sus obligaciones, aunque ese día adicional puede requerir mayor personal y recursos.



- g. El Servicio Electoral considera que la obligación de votar, más allá del acto mismo de sufragar, no debe ser aparejada para el elector de restricciones que le afecten sus actividades normales de un día de fin de semana. No queremos un elector obligado en su casa el resto del día de la elección. Debería poder ir a un teatro, a un cine, a un mall a comprar o a un restaurante a comer. Creemos que las restricciones para los días de elecciones deberían ser revisadas, avanzando hacia la normalidad y asegurando en todo caso, el ejercicio del derecho a sufragio de las personas que trabajen los días de votación. Respecto de esto último, el Servicio Electoral ha planteado un voto anticipado para todas las personas que deben trabajar los días de la elección, dándole una semana de tiempo para votar anticipadamente. Dicho proyecto ha sido acogido por el Gobierno y se encuentra hoy en discusión en el Senado.