

SISTEMA ELECTORAL Y PLEBISCITOS COMUNALES EN CHILE

Humberto Nogueira Alcalá

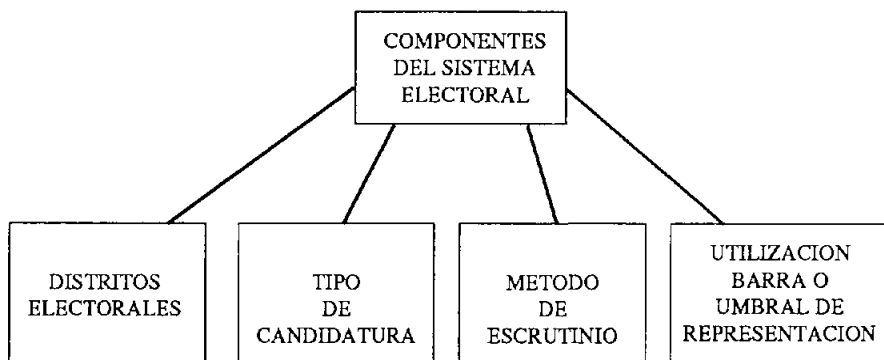
Profesor de Derecho Constitucional y Político
Universidades Central, Nacional Andrés Bello,
Diego Portales y de Valparaíso

LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Los elementos constitutivos de los sistemas electorales son la estructura de los distri-

tos o circunscripciones electorales, las formas que adopten las candidaturas, los métodos de escrutinio que permiten atribuir los cargos y la utilización o no de umbrales de representación.

ESQUEMA EXPLICATIVO DE LOS SISTEMAS ELECTORALES



LOS DISTRITOS O CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES

Circunscripción o distrito electoral es aquella extensión territorial en la cual los votos de los electores son el fundamento para la distribución de los escaños a los candidatos, con independencia de los votos que se hayan emitido en otros lugares del país.

¿Produce efectos políticos concretos una u otra forma de configurar los distritos electorales?

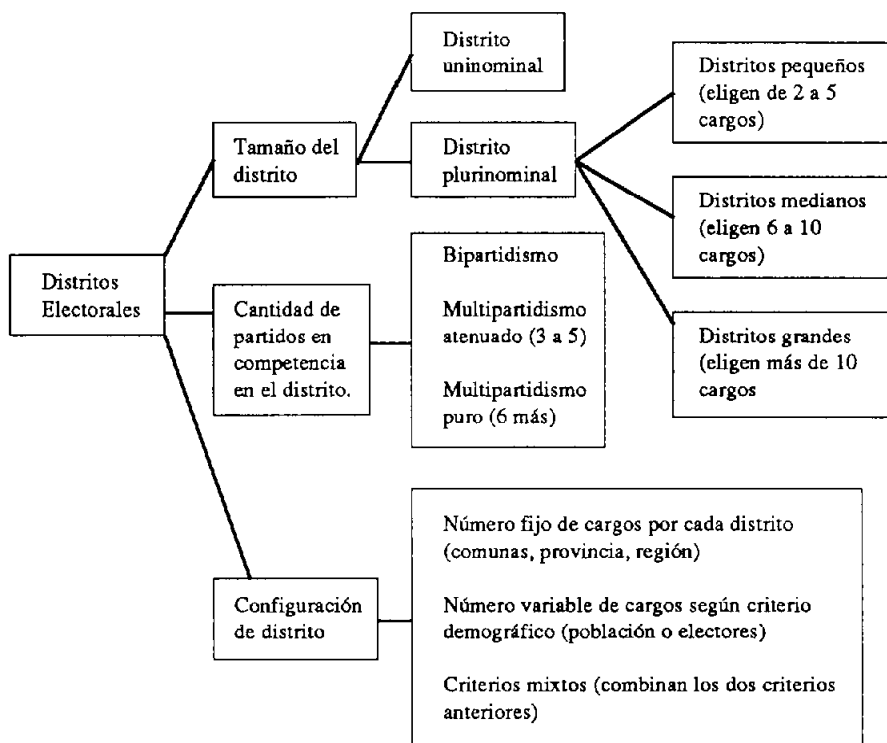
El modo de determinar los distritos electorales produce importantes repercusiones sobre el valor del sufragio del que dispone cada elector.

Por otra parte, la dimensión de las circunscripciones electorales influye en la relación de porcentajes de votos y escaños de los partidos. A medida que las circunscripciones son más

pequeñas es menor la relación entre el porcentaje de votos y escaños obtenidos por los partidos pudiendo distorsionarse fuertemente tal porcentaje.

Como nos dice Nohlen¹, a lo largo del proceso de reducción del número de los diputados que deben elegirse en una circunscripción se alcanza una barrera por debajo de la cual la desproporción entre votos y escaños es tan grande que, en virtud de un efecto invertido, el sistema comienza a corresponderse con la otra concepción de la representación, la elección en circunscripciones tetranominales, binominales y uninominales se transforman en una elección mayoritaria. Así la readecuación del tamaño de la circunscripción puede producir un cambio de sistema electoral o distorsiones que beneficien arbitrariamente a ciertas fuerzas políticas.

¹ NOHLEN, Dieter: *Sistemas electorales del mundo*. Madrid, España, 1981.



En el ámbito municipal, cada comuna o agrupación de comunas constituye el distrito por el cual se eligen concejales y alcalde.

El tamaño del distrito es mediano de acuerdo a los criterios generalmente aceptados en derecho electoral. En efecto, el artículo 59 de la Ley de Municipalidades determina que cada Concejo estará compuesto por:

a) Seis concejales en las comunas o agrupaciones de comuna de hasta setenta mil electores;

b) Ocho concejales en las comunas o agrupaciones de comuna de más de setenta mil y menos de ciento cincuenta mil electores, y

c) Diez concejales en las comunas o agrupación de comuna de más de ciento cincuenta mil electores.

"El número de concejales por elegir en cada comuna o agrupación de comunas, en función de sus electores, será determinado mediante resolución del Director del Servicio Electoral. Para estos efectos se considerará el registro electoral vigente siete meses antes de la fecha de la elección respectiva. La resolu-

ción del Director del Servicio deberá ser publicada en el Diario Oficial dentro de los diez días siguientes al término del referido plazo de siete meses, contando hacia atrás desde la fecha de la elección".

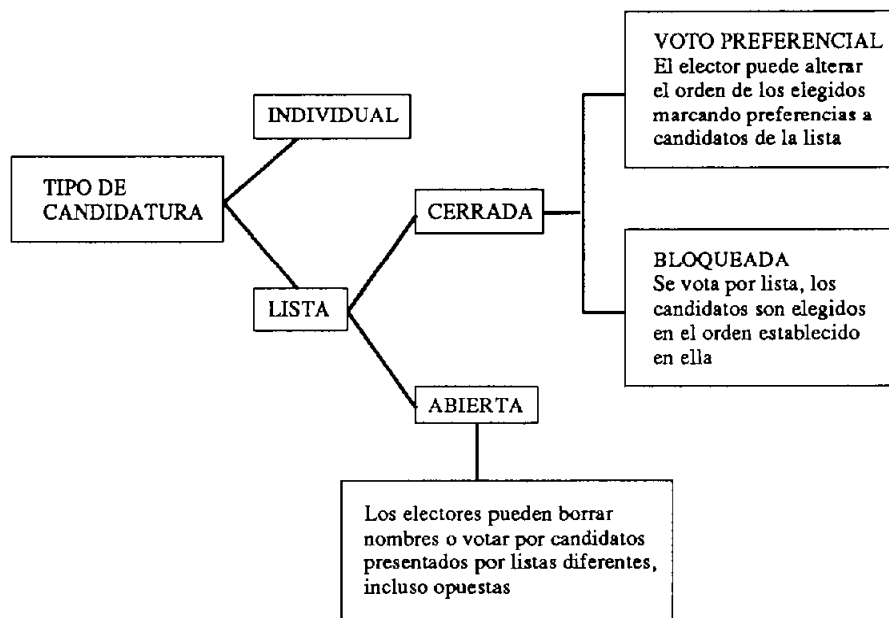
El legislador orgánico constitucional determinó un número variable de concejales a elegir según la cantidad de electores existentes en ella estableciendo una clasificación de las comunas en pequeñas, medianas y grandes, debiendo cada categoría de comunas elegir un número igual de concejales.

Cabe señalar que estas elecciones se desarrollan dentro de una realidad de multipartidismo puro, donde compiten más de 10 partidos en las elecciones de 1992, aglutinados en varios pactos y subpactos.

LAS CANDIDATURAS, LOS PACTOS Y SUBPACTOS

Si reflexionamos sobre los tipos posibles de candidaturas electorales, podemos sostener que ellas son de variado tipo; señalamos a continuación las que se utilizan más frecuentemente.

CUADRO SOBRE TIPOS DE CANDIDATURAS



Como veremos a continuación, la L.O.C. de Municipalidades estableció la posibilidad de presentar listas cerradas con voto preferencial, como asimismo candidaturas individuales.

NORMAS SOBRE PRESENTACION DE CANDIDATURAS A CONCEJALES MUNICIPALES Y ALCALDE

El artículo 85 de la L.O.C. de Municipalidades N° 18.695, modificada por la L.O.C. N° 19.130, de marzo de 1992, expresa que en todo lo que no sea contrario a esta ley, regirán en forma complementaria las disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, de la Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.

El artículo 86 de la L.O.C. de Municipalidades establece que las candidaturas a concejales sólo podrán ser declaradas hasta las veinticuatro horas del centésimo vigésimo día anterior a la fecha correspondiente. Tales declaraciones deberán incluir hasta tantos candidatos como concejales corresponda elegir en la respectiva comuna o agrupación de comunas.

Para ser elegido concejal, el artículo 60 de la L.O.C. de Municipalidades precisa que se requiere:

- a) Ser candidato con derecho a sufragio.
- b) Saber leer y escribir.
- c) Tener residencia en la región a que pertenezca la respectiva comuna o agrupación de comunas, según corresponda, a lo menos durante los dos años anteriores a la elección.
- d) Tener situación militar al día.
- e) No estar afecto a algunas de las inhabilidades que establece la ley.

INHABILIDADES

El artículo 61 de la L.O.C. de Municipalidades establece *las inhabilidades para los candidatos a concejales*, vale decir, establece la imposibilidad de que personas que ocupan dichas funciones pueden ser candidatos a concejales; estas inhabilidades son las siguientes:

* Los ministros de Estado, los subsecretarios, los secretarios regionales ministeriales, los intendentes, los gobernadores, los consejeros regionales, los parlamentarios, los miembros del Consejo del Banco Central y el Contralor General de la República.

* Los miembros y funcionarios de los diferentes escalafones del Poder Judicial, así como los del Tribunal Constitucional, del Tribunal Calificador de Elecciones y de Tribunales Electorales regionales, los miembros de las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones, y

* Los que por sí o como representantes de otra persona natural o jurídica tengan contratos o acusaciones vigentes o litigios pendientes, en calidad de demandantes, con la municipalidad respectiva, a la fecha de inscripción de sus candidaturas. Se entenderá que existe esta causal, además, respecto de los que sean socios o accionistas en más de un 25%, en una persona jurídica que se encuentra en alguna de las situaciones contempladas en esta letra.

A. *Formalidades de las declaraciones de candidaturas*

El artículo 86 de la L.O.C. de Municipalidades precisa que cada declaración de candidatura debe ir acompañada de un testimonio jurado del respectivo candidato, en el cual éste afirma cumplir con todos los requisitos exigidos por los artículos 60 y 61. Esta declaración jurada debe ser hecha ante notario público de la comuna respectiva, o en su defecto, ante el Oficial del Registro Civil correspondiente al territorio de la comuna. La falsedad de cualquiera de estos hechos aseverados en la declaración produce nulidad de la declaración de candidatura de ese candidato y la de todos los efectos legales posteriores, incluyendo su elección.

Las declaraciones de candidatura que presente un pacto electoral y los subpactos comprendidos en él podrán incluir candidatos de cualquiera de los partidos que los constituyan, independientemente de si éste se encuentra legalmente constituido en la respectiva región, siempre que lo esté en la mayoría de la regiones del país y al menos uno de los partidos suscriptores del pacto se encuentra constituido a nivel nacional.

En lo demás, las declaraciones de candidaturas a concejales municipales se registrarán por los artículos 3, 3 bis, con excepción de su inciso 3; art. 4, incisos segundo y siguientes, y art. 5 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

Asimismo, los subpactos entre independientes y entre éstos y partidos se individualizarán como tales.

B. *Las declaraciones de candidaturas independientes*

Las declaraciones de candidaturas independientes en conformidad con la Ley Orgánica Constitucional (L.O.C.) de Municipalidades, artículo 90, deben ser patrocinadas por un número no inferior al 0,5% de los electores que hayan sufragado en la votación popular más reciente en la comuna o agrupación de comunas respectiva.

En todo caso, entre los patrocinantes no se contabilizarán los correspondientes a afiliados a partidos políticos que superen el cinco por ciento del porcentaje mínimo señalado.

La determinación del número mínimo necesario de patrocinantes la hará el Director del Servicio Electoral mediante resolución que se publicará en el Diario Oficial con siete meses de anticipación, a lo menos, en la fecha que debe realizarse la elección.

Sin perjuicio de lo dispuesto anteriormente, los independientes que postulen integrando pactos o subpactos no requerirán de patrocinio.

El artículo 91 de la ley en análisis se refiere a que el patrocinio de candidaturas independientes deben suscribirse ante un notario público de la respectiva comuna, por ciudadanos inscritos en los registros electorales de la misma. En aquellas comunas en que no existe notario público, será competente para certificar el patrocinio el Oficial de Registro Civil de la jurisdicción respectiva.

No podrá figurar el mismo patrocinante en diversas declaraciones de candidaturas independientes. Si ello ocurriere, será válido solamente el patrocinio que figure en la primera declaración hecha ante el Servicio Electoral, y si figurase en dos declaraciones hechas simultáneamente, no será válido en ninguna de ellas el patrocinio que se haya repetido.

C. *La inscripción de las candidaturas*

El artículo 92 de la L.O.C. de Municipalidades precisa que el Director Regional del Servicio Electoral, dentro de los diez días siguientes a aquel en que venza el plazo para la declaración de candidaturas, deberá, mediante resolución que se publicará en un diario de los de mayor circulación de la región respectiva, aceptar o rechazar las que hubieren sido declaradas.

Los partidos políticos y los candidatos independientes podrán, dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la referida resolución, reclamar ante el Tribunal Electoral regional respectivo, el que deberá pronunciarse dentro del quinto día.

El artículo 93 de la ley comentada prescribe que dentro de los tres días siguientes al vencimiento del plazo para impugnar a que se refiere el artículo anterior o al fallo ejecutoriado del Tribunal Electoral regional, en su caso, el Director Regional del Servicio Electoral procederá a inscribir las candidaturas en un registro especial. Desde este momento se considerará que los candidatos tienen la calidad de tales para todos los efectos legales.

D. Pactos y subpactos electorales

A su vez, el artículo 87 de la L.O.C. de Municipalidades determina que los partidos que participan en un pacto electoral podrán subpactar entre ellos, con un subpacto de partidos integrantes del mismo o con un partido del pacto que no sea miembro de un subpacto de partidos.

A la formalización de un subpacto electoral le serán aplicables, en lo pertinente, las normas de los incisos cuarto y quinto del artículo 3 bis de la L.O.C. de Votaciones Populares y Escrutinios.

El artículo 88 de la L.O.C. de Municipalidades prescribe que las declaraciones de pactos electorales y de los subpactos que se acuerden, así como los candidatos que se incluyan, deberán constar en único instrumento y se formalizará su entrega, en un solo acto, ante el Director del Servicio Electoral, dentro del mismo plazo establecido en el artículo 86 para la declaración de candidaturas.

El artículo 86 de la ley en análisis establece las normas de individualización de los pactos y subpactos sólo por su nombre; en cambio, los partidos políticos suscriptores serán identificados por su nombre y símbolo, indicándose a continuación los nombres completos de los candidatos afiliados al respectivo partido. En el caso de declaraciones de partidos políticos, éstos se individualizarán con su nombre y símbolo.

En el caso de los independientes incorporados en una lista correspondiente a un pacto, junto a su nombre se expresará su calidad de tales.

ESTABLECIMIENTO DE SUBPACTOS

El artículo 87 autoriza a los partidos políticos que participen en un pacto electoral a subpactar entre ellos, de acuerdo a las normas

que sobre acumulación de votos de los candidatos se establece en el artículo 100 de esta ley.

Los candidatos independientes que participen en un pacto electoral podrán subpactar entre ellos, con un subpacto de partidos integrantes del mismo o con un partido del pacto que no sea miembro de un subpacto de partidos.

A la formalización de un subpacto electoral se le aplican, en lo pertinente, las normas de los incisos cuarto y quinto del artículo 3º bis de la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

FORMALIZACION DE PACTOS Y SUBPACTOS ELECTORALES

El artículo 88 establece que *las declaraciones de pactos electorales y de los subpactos que se acuerden, así como las candidaturas que se incluyan deberán constar en un único instrumento y se formalizará su entrega, en un solo acto, ante el Director del Servicio Electoral, dentro de mismo plazo establecido en el artículo 86 para la declaración de candidaturas.*

Individualización de los pactos, subpactos, partidos políticos e independiente en una lista

El artículo 89 prescribe que a los pactos y subpactos se les individualizará sólo con su nombre y a cada uno de los partidos políticos suscriptores, con su nombre y símbolo, indicándose a continuación los nombres completos de los candidatos afiliados al respectivo partido. En el caso de declaraciones de partidos políticos, éstos se individualizarán con su nombre y símbolo.

En el caso de los independientes incorporados a una lista correspondiente a un pacto, junto a su nombre se expresará su calidad de tales.

Los subpactos entre independientes y entre éstos y partidos se individualizarán como tales.

Esta norma que introduce los subpactos electorales no estaba establecida en la Ley 18.700, Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, sino que es un producto del fallo del Excelentísimo Tribunal Constitucional de febrero de 1992, obligando al legislador a establecer la posibilidad de subpactar entre los candidatos de los partidos políticos y los independientes que se incluyen en un pacto electoral.

En todo caso, de acuerdo al artículo 3º bis de la Ley 18.700, los partidos que forman par-

te del pacto electoral son los que determinarán la admisión en éste de candidaturas independientes.

A su vez, este artículo 3° bis de la Ley 18.700 establece las siguientes normas para los pactos electorales.

El pacto electoral debe formalizarse ante el Director del Servicio Electoral, antes del vencimiento del plazo para efectuar la declaraciones de candidaturas, mediante la presentación de los siguientes documentos:

- Declaración suscrita por los presidentes y secretarios de los partidos políticos integrantes del pacto, que deberá indicar la decisión de concurrir en lista conjunta en una elección y la existencia de afinidad entre sus declaraciones de principios, y
- Declaración de las candidaturas para la respectiva elección, con arreglo a las disposiciones de la Ley 18.700.
- El pacto electoral se entiende constituido a contar de la fecha de su formalización. Los partidos políticos que hubieren constituido un pacto no podrán acordar otro a menos que aquél fuese dejado sin efecto.
- El pacto electoral regirá en todas las regiones del país con que uno o más de los partidos pactantes se encuentren legalmente constituidos.

EL METODO DE ESCRUTINIO PARA LA ELECCION DE CONCEJALES MUNICIPALES Y ALCALDE

Identificación y conceptualización de los sistemas mayoritarios y proporcionales

- *La fórmula de decisión* es el proceso para convertir los votos emitidos en asientos parlamentarios, determinando los ganadores y perdedores de la elección en cada distrito electoral.
- *La fórmula de decisión del sistema mayoritario* consiste en que aquel candidato o lista de partido que obtiene más votos que las demás en competencia gana la elección y elige el cargo en disputa.
- *La fórmula de decisión del sistema proporcional* es que la cantidad de asientos que logre el partido o coalición política

sea lo más próxima a la proporción de votos que ella haya obtenido en la elección. Hay, así, lugar para la mayoría y para las minorías en proporción a los votos por ellas obtenidos.

- *La fórmula o principio de representación* explicita el objetivo político del sistema electoral.

Los sistemas mayoritarios, de acuerdo al principio de representación, tienen por objetivo que se genere una mayoría para un partido o coalición política, aun cuando no haya logrado la mayoría de los votos emitidos en la elección. Lo que se busca es el gobierno de un partido o coalición, aunque esté fundado sólo en una minoría de los sufragios. El sistema tiene por objetivo central formar gobiernos estables, ese es el criterio para evaluar sus efectos.

Los sistemas proporcionales tienen por objeto, o principio de representación, reflejar con la máxima exactitud posible la votación o porcentaje de ésta obtenida por las fuerzas políticas en el porcentaje correspondiente de cargo en el órgano colegiado, así cada partido o coalición debe tener una cantidad de asientos parlamentarios proporcional a la cantidad o porcentaje de sufragios recibidos en la elección. Esta es la función esencial del principio de representación proporcional y el criterio para evaluar su eficacia.

La clasificación de los sistemas electorales debe realizarse de acuerdo con la fórmula o principio de representación. Aquí no existen fórmulas mixtas, sólo existen sistemas que responden al principio mayoritario o proporcional.

Es por estas razones que los sistemas considerados tradicionalmente mayoritarios y proporcionales, de acuerdo al principio de decisión, pueden no serlo de acuerdo al principio de representación.

En el caso de la de la L.O.C. Municipal, el legislador restableció el sistema electoral proporcional que rigió bajo la Constitución de 1925, en su artículo 97. A su vez, de entre los distintos tipos de sistemas proporcionales, optó por el procedimiento de divisor común con método D'Hondt, el que ya había regido en el país bajo la Carta de 1925 y la ley que regulaba las elecciones municipales como también las parlamentarias, durante dicha Constitución.

	<i>Principio de decisión</i>	<i>Principio de representación</i>
<i>Sistema mayoritario</i>	Es electo el candidato que tiene más votos	Genera sobrerrepresentación de la mayoría, para permitir un gobierno mayoritario
<i>Sistema proporcional</i>	Son electos los candidatos de los partidos o listas de acuerdo a la proporción de votos obtenidos en el correspondiente distrito o circunscripción	Tiende a reflejar, con la mayor exactitud posible, las distintas fuerzas políticas de acuerdo a su porcentaje de votación a nivel nacional

EL METODO D'HONDT

El método utiliza un divisor común que permite atribuir los cargos en disputa entre las distintas listas en competencia.

Esta regla fue desarrollada en 1878 por el matemático belga Victor D'Hont, en virtud de lo cual lleva su nombre.

Este sistema se aplica dividiendo el número de sufragios que se ha obtenido por cada lista, sucesivamente por uno, dos, tres, hasta la concurrencia del número de asientos a lle-

nar. Se ordenan las cifras así obtenidas en un orden decreciente hasta el número de asientos que deben llenarse. Se deberá detener en la sexta cifra, si deben llenarse seis asientos o la cifra del último asiento que debe llenarse. Esta cifra se llama cifra repartidora o divisor común. Cada lista tendrá tantos asientos como dicha cifra esté contenida en el número de votos que haya obtenido.

Veamos como ejemplo una circunscripción en que deben llenarse cinco asientos parlamentarios y concurren cuatro partidos con sus respectivas listas de candidatos.

Votos divididos por:

<i>Partidos</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
Partido Blanco	86.000	43.000	28.666	21.500	17.200
Partido Verde	56.000	28.000	18.666	14.000	11.200
Partido Colorado	38.000	19.000	12.666	9.500	7.600
Partido Amarillo	20.000	10.000	6.666	5.000	4.000

La cifra repartidora es la quinta cifra en orden decreciente, es decir, 28.666.

Si se divide el número de votos obtenidos por cada partido por la cifra repartidora, obtenemos el número de asientos que corresponde a cada partido.

Partido Blanco = 3 asientos; Partido Verde = 1 asiento; Partido Colorado = 1 asiento; Partido Amarillo = 0.

Si observamos la media de sufragios por asiento que tiene cada partido vemos que:

El Partido Blanco obtiene 3 asientos con una media de 28.666 votos, el Partido Verde

obtiene 1 asiento con una media de 56.000 votos, el Partido Colorado obtiene 1 asiento con una media de 38.000 votos. En este caso el Partido Verde es claramente castigado por este sistema.

Este sistema favorece a los partidos más grandes y disminuye el margen de votos requeridos para la obtención de un asiento adicional en las circunscripciones que deban designar pocos parlamentarios, y en el seno de las cuales las listas que compiten por los cargos son poco numerosas.

Esto se puede graficar en la siguiente fórmula:

$$\text{Número mínimo de sufragios para obtener un cargo} = \frac{\text{número total de sufragios obtenidos} - 1}{\text{número de asientos por llenar} + \text{número de listas en competencia} - 1}$$

En tal sentido, puede concluirse que el número de sufragios necesarios para obtener un asiento está en función de la talla de la circunscripción, es decir, del número de asientos que dicha circunscripción deba llenar, pero también juega un rol importante el número de partidos o listas que compitan por obtener los cargos. Así, un sistema de partidos múltiples implica una sobrerepresentación del partido más fuerte, especialmente cuando el número

de listas es mayor que el número de asientos que debe llenarse. Este sistema da también resultados más divergentes en relación a la representación proporcional integral cuando el número de partidos en competencia es mayor.

El sistema D'Hondt es más equitativo en circunscripciones o distritos amplios y donde hay pocos partidos en competencia. Veamos un ejemplo de una circunscripción de 15 asientos y tres partidos en competencia:

Candidatos	Partido A	Partido B	Partido C
1	10.000 (1)	8.014 (2)	2.990 (6)
2	5.000 (3)	3.986 (4)	1.520 (13)
3	3.330 (5)	2.650 (7)	1.016
4	2.503 (8)	2.016 (9)	776
5	1.980 (10)	1.633 (12)	590
6	1.680 (11)	1.300 (15)	512
7	1.434 (14)	1.145	439

La lista A obtiene 7 asientos con un 47,62% de la votación y un 46,66% de los cargos.

La lista B obtiene 6 asientos con un 38,1% de los votos y un 40% de los cargos.

La lista C obtiene 2 asientos con un 14,29% de los votos y un 13,33% de los cargos.

EL METODO D'HONDT EN LA L.O.C. DE MUNICIPALIDADES

El artículo 95 de la L.O.C. de Municipalidades precisa que: "el escrutinio general y la calificación de las elecciones municipales serán practicadas por los Tribunales Electorales regionales, que tendrán, en cuanto les fuere aplicables, todas las facultades que se le conceden al Tribunal Calificador de Elecciones en los títulos IV y V de la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios, cuyas resoluciones serán apelables ante el Tribunal Calificador de Elecciones, de acuerdo con el plazo y procedimientos previstos en el artículo 59 de la Ley 18.603.

Para determinar los concejales elegidos, el Tribunal Electoral regional deberá adoptar el siguiente procedimiento:

- Para establecer los votos de lista, el tribunal sumará las preferencias emitidas a favor de cada uno de los candidatos de una misma lista.
- Para determinar el cociente electoral, los votos de lista se dividirán sucesivamente por uno, dos, tres, cuatro y así sucesivamente, hasta formar tantos cocientes por cada lista como concejales corresponda elegir. Todos estos cocientes se colocarán en orden decreciente hasta tener un número de ellos equivalente al de cargos a elegir. El cociente que ocupe el último de estos lugares será el cociente electoral que permitirá determinar cuántos son los elegidos en cada lista mediante la división del total de votos de la misma por dicho cociente.
- Para determinar los candidatos elegidos dentro de cada lista se observarán las siguientes reglas:

- 1) Si a la lista correspondiere igual número de concejales que el de candidatos presentados, se proclamará elegidos a todos éstos.
- 2) Si el número de candidatos presentados es mayor que el número de los concejales que a la lista le corresponda, se proclamará elegidos a los que hubieren obtenido las más altas mayorías individuales, a menos que la lista corresponda a un pacto electoral en cuyo caso se aplicarán las normas sobre pactos electorales que se analizarán más adelante.
- 3) Si el número de candidatos de una o más listas es inferior al de concejales que le haya correspondido, el cociente será reemplazado, pasando a ser éste el que siga en el orden decreciente al que hemos hecho alusión anteriormente si el cargo sobrante fuere uno, o el que a continuación siga si fueren dos, y así sucesivamente si fueren más.
- 4) Si dentro de una misma lista, el cargo correspondiere con igual derecho a dos o más candidatos, resultará elegido el que haya obtenido el mayor número de preferencias individuales y, en caso de que persista la igualdad, se procederá por el Tribunal Electoral regional al sorteo del cargo en audiencia pública.
- 5) Si el último cargo por llenar correspondiere con igual derecho a dos o más listas o candidaturas independientes, resultará elegido el candidato de la lista o independiente que haya obtenido mayor número de preferencias individuales y, en caso de que persista la igualdad, se procederá por el Tribunal Electoral regional al sorteo del cargo en audiencia pública.

Es así que el método de escrutinio que establece el sistema electoral municipal es de *representación proporcional a la más fuerte medida utilizando el método de D'Hondt*, dentro del esquema de *listas cerradas con voto preferencial*.

El sistema en análisis contempla la posibilidad de *pactos* entre partidos políticos o de éstos que así lo decidan con independientes, como asimismo *subpactos* entre los diferentes partidos y candidatos independientes que participen del pacto.

En estos casos, según el artículo 100 de la L.O.C. de Municipalidades, para determinar los candidatos elegidos, se procederá a sumar las preferencias de los candidatos incluidos en cada uno de los partidos o de los subpactos, según sea el caso.

El total de votos válidamente obtenidos por cada partido o subpacto se dividirá por uno, dos, tres, cuatro y así sucesivamente,

hasta formar para cada uno de los partidos o subpactos tantos cocientes como cargos corresponda elegir a la lista. Todos estos cocientes se ordenarán en forma decreciente y el que ocupe el ordinal correspondiente al último de los cargos por elegir por la lista, será el cociente de los partidos o subpactos de la misma. El total de votos de cada partido o subpacto deberá dividirse por dicho cociente para determinar cuántos cargos corresponderá elegir al respectivo partido o subpacto.

Si el número de candidatos de algún partido o subpacto fuere inferior al de concejales que les correspondiere, o si el candidato independiente que no se hubiere integrado a un subpacto, obtuviere votos suficientes para elegir más de un cargo, el cociente aplicable pasará a ser el que le siga en orden decreciente a que se refiere el inciso anterior, si el cargo sobrante fuere uno, o el que le siga, si fueren dos y así sucesivamente.

El artículo 101 de la L.O.C. de Municipalidades precisa que: "las listas que incluyan pactos entre partidos políticos o subpactos podrán incluir una o más candidaturas independientes".

Cuando un pacto electoral incluya la postulación de uno o más independientes, para los efectos de determinar los cargos a elegir en la lista, los votos de cada candidato independiente, que no forma parte de un subpacto, se considerarán separada o individualmente, como si lo fueran de un partido político integrante del pacto.

A su vez, el artículo 101 bis agrega que, para los efectos de las materias analizadas precedentemente, "cada postulación o candidatura independiente, que no forma parte de un pacto, se considerará como si fuera una lista y tendrá el tratamiento propio de ésta".

1. La elección del Alcalde

A su vez, el artículo 102 de la L.O.C. de Municipalidades determina los criterios para elegir al Alcalde, existiendo dos modalidades posibles.

La primera, que implica una elección directa por parte del cuerpo electoral, está contemplada en el inciso 1 del artículo 102, señalando que será proclamado Alcalde el candidato a concejal que, habiendo obtenido el mayor número de preferencias individualmente, cuente con a lo menos un treinta y cinco por ciento de los votos válidamente emitidos, excluidos los votos blancos y nulos, en la respectiva elección de concejales, siempre que se integre la lista más votada, según lo determine el Tribunal Electoral regional competente.

Ello requiere que para ser Alcalde elegido directamente por ciudadanía deben reunirse tres requisitos copulativos:

- 1) Obtener individualmente el mayor número de sufragios.
- 2) Tener al menos un treinta y cinco por ciento de los votos válidamente emitidos en la elección.
- 3) Pertenecer o integrar la lista más votada.

De no cumplirse la sumatoria de estos tres requisitos, el Alcalde será elegido a través del procedimiento indirecto de la elección por el Concejo Municipal, tal como lo determina el artículo 102 inciso 2. Así, el Concejo elegirá al Alcalde de entre sus miembros en votación que se efectuará en su sesión constitutiva y por la mayoría absoluta de los concejales elegidos.

De no obtenerse tal mayoría, el Concejo repetirá la votación, circunscrita a los dos concejales que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas en la elección efectuada en el Concejo, considerándose las preferencias ciudadanas individualmente obtenidas para dirimir los empates que se produjeran tanto en la primera como en la segunda mayoría relativa.

Si se produjere un empate en esta última votación, el cargo de Alcalde será ejercido por cada uno de los concejales empatados, en dos subperíodos de igual duración; el concejal que haya obtenido mayor votación ciudadana escogerá el período por ejercer.

En todo caso, el cargo de Alcalde sólo podrá ser ejercido en cada subperíodo por el mismo concejal.

Cualquiera que sea la forma de elección del Alcalde, su mandato será irrevocable, salvo las causales legales de cesación del cargo.

De esta forma, para la elección de Alcalde se establece un sistema de mayoría relativa considerando los votos de las listas o nóminas de candidatos, siempre y cuando se alcance el mínimo de votos preferenciales (35% a lo menos) y sea el candidato más votado en la lista.

Si no se logra este objetivo (el cual sólo se alcanzó en 1992, en 49 comunas, mientras en 282 de las 331 comunas del país, los alcaldes debieron ser elegidos por los Concejos Municipales), los concejales deben votar para elegir a los alcaldes, considerándose un sistema de sufragio indirecto donde los concejales cumplen el rol de electores, los que deben pronunciarse por mayoría absoluta; si ello no es logrado en la primera votación, debe producirse una segunda; si en ella no se logra la mayoría absoluta de uno de los dos concejales que obtuvo en la primera vuelta, las dos más altas mayorías relativas, el período alcaldicio se divide en dos subperíodos de dos años, ejerciendo en cada subperíodo uno de los dos concejales señalados.

RESULTADOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1992 (*)

Lista	Partidos	Varones	Mujeres	Total	%	Concejales	Alcaldes
A. CONCERTACION POR LA DEMOCRACIA							
	PDC	876.724	971.464	1.848.188	28,97	625	18
	PR	158.088	155.578	313.578	4,91	140	3
	PSD	13.723	13.066	26.789	0,42	20	-
	PHV	23.270	29.349	52.519	0,83	15	-
	Indep.	14.888	15.584	30.473	0,48	22	-
Total Subpacto		1.086.693	1.184.853	2.271.546	35,60	822	21
	PPD	283.669	301.803	585.472	9,18	165	3
	PS	282.311	257.383	539.694	8,46	170	4
	Indep.	243	264	507	0,01	1	-
Total Subpacto		566.223	559.450	1.125.673	17,64	336	7
Total Pacto		1.652.916	1.744.303	3.397.219	53,25	1.158	28

Lista	Partidos	Varones	Mujeres	Total	%	Concejales	Alcaldes
B. PARTIDO COMUNISTA DE CHILE							
	PC	218.660	202.716	421.376	6,60	35	1
C. PARTIDO LIBERAL							
	PL	7.756	7.793	15.549	0,24	4	-
D. PARTICIPACION Y PROGRESO							
	RN	386.287	469.943	856.230	13,42	400	5
	PN	1.994	2.220	4.212	0,07	2	-
	Indep.	124.715	54.409	279.124	4,37	113	8
	Total Subpacto	512.996	629.572	1.139.568	17,86	515	13
	UDI	286.738	364.602	651.340	10,21	181	5
	Indep.	35.352	40.801	76.153	1,19	29	3
	Total Subpacto	322.090	405.403	727.493	11,40	210	8
	Indep. Curacautín	532	526	1.058	0,02	1	-
	Indep. Iquique	11.405	13.352	24.757	0,39	1	-
	Total Pacto	847.023	1.045.853	1.892.876	29,67	727	21
E. UNION DE CENTRO CENTRO							
	UCC	250.278	266.457	516.735	8,10	80	-
	Indep. fuera de lista	66.504	69.822	136.326	2,14	22	-
						2.026	50

(*) Publicado en el diario *La Nación* del 30 de junio de 1992.

A su vez, cabe señalar que la elección municipal de junio de 1992 constituye la que ha tenido mayor participación electoral, consideradas todas las elecciones municipales, practicadas bajo la Constitución de 1925, existiendo una abstención de 10,20% del cuerpo electoral.

Presentamos los cuadros estadísticos globales de dichas elecciones.

ELECCIONES 29 DE JUNIO DE 1992

Total de votos emitidos	7.004.727
Votos nulos	214.152
Votos blancos	410.494
Total inscritos	7.800.241
Abstención	10,20%

EL REEMPLAZO DE LOS CONCEJALES QUE CESEN O FALLEZCAN EN EL CARGO

La situación de las vacantes de concejales que se produzcan por el hecho de fallecer o incurrir en alguna causal de cesación en el cargo, está prevista en el artículo 65 de la L.O.C. de Municipalidades.

En efecto, si un cargo de concejal quedare vacante, éste será provisto con el ciudadano que, habiendo integrado la lista electoral del concejal que provoque la vacancia, habría resultado elegido si a esa lista hubiere correspondido otro cargo.

Este procedimiento evita las elecciones complementarias y respeta escrupulosamente tanto la voluntad ciudadana al momento de la elección como la orientación programática que se dio a su voto.

En caso de no ser aplicable dicha regla, el legislador estableció una segunda que determina la orientación de mandato programático o semirrepresentativo que estructuró el legislador. En efecto, de no ser aplicable la regla analizada, la vacante será provista por el Concejo, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, de entre los incluidos una terna propuesta por el partido político al que hubiere pertenecido, al momento de ser elegido, quien hubiere motivado la vacante, lo que introduce un elemento de mandato semirrepresentativo, reforzando el mandato programático.

Los concejales elegidos como independientes no serán reemplazados a menos que hubieren postulado integrando las listas. En este último caso se aplicará lo dispuesto en las normas ya analizadas.

El nuevo concejal permanecerá en funciones el término que le faltaba al que originó la vacante, pudiendo ser reelegido.

LOS PLEBISCITOS COMUNALES

El artículo 107 de la Constitución, en su inciso 3, establece que la L.O.C. de Municipalidades señalará "las materias de administración municipal que el Alcalde, con acuerdo del Concejo o a requerimiento de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos".

Esta disposición fue incorporada por la reforma constitucional de 1989, abriendo la posibilidad de intervención directa y la decisión de la ciudadanía sobre materias de administración municipal.

Esta materia está regulada por el título VI de la L.O.C. de Municipalidades.

El artículo 104 de dicha ley establece que el Alcalde, con acuerdo del Concejo o a requerimiento de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna, someterá a plebiscito las materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, de acuerdo con el procedimiento que a continuación se señala.

Así puede desarrollarse un *plebiscito comunal de iniciativa popular*. Para ello deben concurrir con su firma ante notario público u oficial de Registro Civil, a lo menos el 15% de los ciudadanos inscritos al 31 de diciembre del año anterior, debiendo acreditarse dicho porcentaje mediante certificado emitido por el Director Regional del Servicio Electoral.

Por otra parte, el *concejo puede adoptar el acuerdo de convocar a plebiscito comunal* por mayoría absoluta de los concejales asistentes a la sesión respectiva.

En cualquiera de los dos casos señalados, dentro del décimo día de adoptado el acuerdo del Concejo o de recepción oficial del requerimiento ciudadano, el Alcalde dictará un decreto para convocar a plebiscito.

Dicho decreto se publicará dentro de los quince días siguientes a su dictación.

El decreto debe contener la o las cuestiones sometidas a plebiscito. Además, señalará la fecha de su realización, debiendo efectuarse, en todo caso, no antes de sesenta ni después de noventa días, contados desde la publicación de dicho decreto en el Diario Oficial.

Los resultados del plebiscito sólo son vinculantes para la autoridad municipal si vota en él más del 50% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna.

Las inscripciones electorales en la comuna respectiva se suspenderán desde el día siguiente de aquel en que se publique en el Diario Oficial el decreto alcaldicio que convoque a plebiscito y se reanudarán desde el primer día hábil del mes subsiguiente a la fecha en que el Tribunal Calificador de Elecciones comunique al Director del Servicio Electoral el término del proceso de calificación del plebiscito.

LIMITACIONES LEGALES A LA REALIZACION DE PLEBISCITOS COMUNALES

El artículo 107 dispone que en ningún caso podrá celebrarse más de un plebiscito en una misma provincia, dentro del mismo mes calendario.

El Director Regional del Servicio Electoral debe determinar con los alcaldes respectivos la programación de los plebiscitos, de modo

que entre uno y otro medien, a lo menos, treinta días.

A su vez, el artículo 108 de la ley establece que se puede convocar a plebiscito dentro del año que preceda a cualquier votación popular.

El artículo 109 de la ley prescribe que el costo de los plebiscitos comunales será de cargo de la municipalidad respectiva; y el artículo 110 establece que no habrá lugar a la designación de apoderados en los plebiscitos comunales.

Desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, el plebiscito en Chile es un acto decisorio autónomo, que al unirse a los órganos del Estado, le confiere, según el caso, validez o eficacia. En efecto, el voto popular se convierte en una condición suspensiva a la que se somete la validez o la eficacia del acto normativo correspondiente.

LOS TRIBUNALES ELECTORALES REGIONALES

La Constitución de 1980 establece, en su artículo 85, un órgano electoral inédito en el ordenamiento jurídico chileno, los tribunales electorales regionales. La reforma constitucional de 1991 modificó la redacción originaria, sustituyéndola por la actual vigente.

A. Competencia

El inciso 1 del artículo 85 de la Carta Fundamental dispone: "Habrán tribunales electorales regionales encargados de conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley les encomiende, así como resolver las reclamaciones a que dieren lugar y de proclamar a los candidatos electos".

En esta perspectiva, a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades se le entrega el escrutinio general y las calificaciones de las elecciones de concejales municipales, como asimismo la labor de resolver las reclamaciones sobre tales elecciones. A su vez, la Ley Nº 18.593 de Tribunales Electorales Regionales señala que éstos deben:

- Conocer de la calificación de elecciones de carácter gremial y de los dos grupos intermedios que tengan derecho a participar en la designación de los integrantes de los Consejos de Desarrollo Comunal (CODECOS, actualmente desaparecidos) y Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES, también eliminados del ordenamiento jurídico).

Esta competencia no puede ser ejercida por los Tribunales Electorales Regionales, debiendo adecuarse esta atribución a los nuevos órganos existentes a nivel provincial y comunal, es decir, los Consejos Económicos y Sociales provinciales y comunales.

- Conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivos de las elecciones de carácter gremial y de las de cualquier otro grupo intermedio.
- Declarar las incompatibilidades entre los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales de los partidos políticos y las inhabilidades que, de acuerdo a esta norma, establezca la ley.
- Cumplir las demás funciones que les encomienden las leyes. Las resoluciones de las calificaciones y reclamaciones comprenderá también el conocimiento de cualquier vicio que afecte la constitución del cuerpo electoral o cualquier hecho, defecto o irregularidad que pudiere influir en el resultado general de la elección o designación, sea que haya ocurrido antes, durante o después del acto eleccionario de que se trate.

Las resoluciones que dicten los tribunales electorales regionales son apelables ante el Tribunal Calificador de Elecciones en la forma que determine la ley, según determina el mismo artículo 85 de la Constitución en su inciso primero.

B. Integración

El inciso 2 del artículo 85 de la Carta Fundamental determina que los tribunales electorales regionales estarán constituidos por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva elegido por ésta, y por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogados o desempeñado la función de ministro o abogado integrante de la Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años.

El artículo 2 de la Ley 18.593 de los Tribunales Electorales regionales establece que la votación de la Corte de Apelaciones, reunida en pleno, será secreta y designará de entre sus miembros a un titular y a un suplente que integren el Tribunal Electoral regional.

En la Región Metropolitana de Santiago esta elección la efectuará, en forma sucesiva, la Corte de Apelaciones de Santiago por cada Tribunal Electoral de la región.

La misma disposición legal agrega que el Tribunal Calificador de Elecciones designará, por mayoría absoluta de sus miembros y en votaciones sucesivas y secretas, a los miembros titulares y suplentes de los Tribunales Electorales regionales que les corresponda elegir.

Tal elección, por ambos organismos, Corte de Apelaciones y Tribunal Calificador de Elecciones, debe ser hecha con treinta días de anticipación a la fecha que deben asumir sus funciones.

El inciso 3 del artículo 85 de la Constitución precisa que los miembros de estos tribunales durarán cuatro años en sus funciones y tendrán las inhabilidades e incompatibilidades que determine la ley, las que se encuentran reguladas en los artículos 7 y 8 de la Ley 18.593.

El artículo 13 de la Ley 18.593 precisa que el Tribunal Electoral regional no podrá funcionar sin la totalidad de sus miembros. En caso de ausencia o impedimento de un titular, integrará el tribunal el suplente respectivo.

C. *Modalidad de fallos*

El artículo 85 de la Constitución establece que estos tribunales procederán como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciarán con arreglo a derecho. El artículo 14 de la Ley 18.593 determina que el tribunal adoptará sus acuerdos por mayoría de votos.

D. *Los recursos sobre sus resoluciones*

Los recursos contra las resoluciones del tribunal son sólo de reposición según la Ley 18.593, artículo 26. A éste debe agregarse el de apelación en materia de escrutinio general, calificación y resolución de reclamos sobre elecciones municipales para ante el Tribunal Calificador de Elecciones.

Así, a través de estas apelaciones, el Tribunal Calificador de Elecciones podrá generarse un cierto criterio de uniformidad de la jurisprudencia en materia de elecciones municipales.