



La nueva ley de procesos electorales

## El ganador se lo lleva todo

José Virtuoso, s.j.\*

Recientemente ha sido aprobada en primera discusión de la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica de Procesos Electorales. Pero los cambios propuestos no resuelven los problemas o retos planteados

**D**espués de una larga historia de disputas sobre el sistema y organización del proceso electoral se han decantado tres grandes retos o problemas:

- ¿Cómo garantizar el pluralismo en los cuerpos de representación colegiados?
- ¿Cómo garantizar una campaña electoral equitativa y transparente que equilibre la competencia electoral?
- ¿Cómo garantizar la participación activa de la ciudadanía en la supervisión y observación del proceso electoral para disminuir los niveles de desconfianza electoral?

Recientemente ha sido aprobada en primera discusión de la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica de Procesos Electorales, presentado por la comisión permanente de Participación Ciudadana con el acuerdo parcial de la directiva del Consejo Nacional Electoral (CNE). El proyecto pretende sustituir a la ley orgánica vigente del Sufragio y Participación Política de 1997 para ajustar la legislación electoral a los cambios constitucionales de 1999. Creemos que los nuevos cambios propuestos no resuelven los problemas o retos planteados, más bien los agravan en el caso de la composición de los cuerpos colegiados, ya que se afecta la pluralidad de la representatividad y, a nuestro entender, se impide el

cumplimiento del principio constitucional de la proporcionalidad de la representación política.

Un sistema electoral es el conjunto de principios, normas, reglas, procedimientos técnicos enlazados entre sí, y legalmente establecidos, por medio de los cuales los electores expresan su voluntad política en votos, que a su vez se convierten en escaños o poder público. La Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política de 1997 estableció un “sistema electoral de mayoría simple” para la elección de Presidente(a) de la República, gobernador(a) de estado, alcaldes (a) de distritos metropolitanos y alcaldes(a) de municipios. Este sistema se sigue manteniendo en la propuesta en discusión.

Paralelamente la ley de 1997 estableció un sistema electoral denominado de “representación proporcional personalizado” para la elección de representantes de los cuerpos colegiados a nivel nacional, estatal, distrital (según sea el caso) y municipal. Se pretendía que los cuerpos parlamentarios representaran proporcionalmente las diversas tendencias políticas existentes.

#### LAS MOROCHAS PROTAGONIZAN

El sistema de representación personalizado se implementó a través de un mecanismo mixto de votación y adjudicación de cargos. Para lo primero se estableció el doble voto: el voto nominal por circuito electoral (personalizado) y el voto lista o por partido para toda la circunscripción electoral en juego. Para la adjudicación o reparto de cargos en cada circunscripción electoral se estableció un método que relaciona los resultados de ambos tipos de votación, restándole al número de cargos obtenidos en la votación por partido (resultados voto lista) el número de cargos obtenidos en los circuitos electorales (votación personalizada). De esta manera se intenta combinar la votación personalizada, ganando quien más votos obtiene y la votación directa por partido político, al mismo tiempo que se *corrige* la sobre-representación, buscando una adecuada proporción entre los resultados de todos los que han competido.

El mecanismo de las *morochas* (aprobado por el Tribunal Supremo de Justicia en el año 2005), pretendió librarse de esta forma de sacar las cuentas para la adjudicación de cargos, al establecer una coalición enmascarada: un partido o coalición de partidos presentan en forma *independiente* una oferta electoral para el voto lista y una oferta de candidatos nominales para las ofertas electorales en cada circuito electoral en que se ha dividido la circunscripción, de tal manera que al ser dos partidos o grupos distintos las cuentas se sacan por separado sin que una afecte a la otra.

En el caso de la nueva ley, el elector emite dos votos para la elección de representantes a

*La ley electoral que se pretende modificar fue el resultado de un amplio debate en la sociedad y de un consenso político que tuvo en cuenta las experiencias las expectativas que sobre el proceso electoral existían en la sociedad venezolana.*

los cuerpos colegiados: uno para la elección de cargos nominales y otro por lista. Voto por persona y por partido. Pero la cuenta se saca siguiendo el siguiente método: “En ningún caso, la elección nominal incidirá en la elección por lista”. Con lo que el *efecto de las morochas* se institucionaliza. De esta manera el voto lista siempre suma representantes a los ya elegidos nominalmente en los circuitos electorales de las circunscripciones. De lo que es fácil colegir que el partido que más votación obtiene a través de sus representantes nominales y a través del voto lista será quien se lleve la mayoría casi absoluta de puestos en competencia, dejando fuera la representación de otras fuerzas políticas minoritarias. El sistema se convierte en un sistema electoral de mayorías, que no deja espacios a otras fuerzas con menor representación.

Los artículos 10 y 11 del proyecto de ley electoral se encargan de enfatizar esta condición del nuevo sistema electoral pues establece que el 70% de los cargos, se elegirá nominalmente cuando el número de representantes a elegir es igual o mayor a 10, y el 80% cuando el número de representantes es mayor o igual a 9. Se favorece así la preponderancia nominal, que evidentemente favorece a quienes tengan mayoría relativa.

Al establecerse un sistema electoral que favorece a las mayorías se desmejora una condición esencial de las democracias que es la conformación de cuerpos colegiados que representen la pluralidad de fuerzas políticas existentes, ya que de esta manera es posible la interlocución y el diálogo político institucionalizado en el seno del sistema político, además de que se garantiza más eficientemente el control del Ejecutivo y la conformación más plural del resto de los poderes públicos. Diálogo y contraloría política quedan debilitados. Con un parlamento o cuerpo colegiado compuesto por representantes de la misma tola política de quien ejerce el Poder Ejecutivo es fácil que se establezca aquello de *pagarse y darse el vuelto*, porque son los mismos los que están allá y acá, son los mismos los que controlan y los que gobiernan. Y esto vale tanto para lo que llamamos el oficialismo y oposición. Establezca usted por ejemplo la relación correspondiente en el caso del Parlamento Nacional y en el caso del estado Zulia, en donde los papeles se cambian.

Por otra parte, ¿cómo se van a conformar las circunscripciones electorales?

La elección de cargos nominales requiere de la creación de circunscripciones electorales en los municipios y estados. La ley de 1997 era muy precisa al respecto. En el artículo 16 del proyecto de ley en discusión se establece en forma muy vaga el mecanismo de conformación de circunscripciones electorales para la elección de cargos nominales de los cuerpos deliberantes.

En efecto, en el numeral 1 de este artículo se establece que las circunscripciones electorales para la elección de diputados de las asambleas legislativas estatales y para la Asamblea Nacional podrán conformarse por conjuntos de municipios y de parroquias, con la sola restricción que los mismos se encuentren en el mismo estado, y sean contiguos y continuos. Y en el numeral 2 del artículo 16 se menciona la posibilidad de integrar circunscripciones nominales para las elecciones municipales conformando comunas o comunidades, dependiendo de la densidad poblacional de ciertas parroquias. La ley no define qué es, desde el punto de vista electoral, una comuna o comunidad, y cuándo hace falta recurrir a esta nueva entidad de agrupación de centros de votación.

Es necesario que la ley establezca claramente el procedimiento para la conformación de las circunscripciones electorales, indicando en cuáles casos será necesario integrar municipios, parroquias o comunas para establecer una circunscripción electoral, así como los criterios para el cálculo del número de candidatos nominales en una circunscripción, así como qué participación tendrán en ello el CNE, otros organismos del Estado, los actores políticos y la sociedad civil.

#### **CAMPO A LA ARBITRARIEDAD**

El nuevo proyecto de ley deja de precisar toda una larga lista de asuntos que se prestan a la discrecionalidad del CNE mediante disposición de normas especiales para cada evento electoral, lo que dificulta mucho a los partidos políticos y a la sociedad en general intervenir activamente en la observación y control de los procesos electorales.

En cuanto al registro electoral se establece que éste es un documento de carácter público que debe ser divulgado por el CNE en Gaceta Oficial electoral para cada evento electoral. Sin embargo no se establece cuáles son los datos concretos que serán suministrados.

Para la convocatoria de las elecciones no se establece, como en la ley vigente, el número de meses previos que necesariamente deben anteceder a la jornada electoral, es decir que queda a criterio del CNE. También se deja a criterio del CNE el cierre de los centros de votación el día de la jornada electoral (Art. 89).

Aunque se instituye la obligatoriedad de la auditoría del proceso electoral para cada una de

sus fases, no se establecen los mecanismos ni los procedimientos para ello, quedando también al criterio del CNE (Art. 127 al 132). Tampoco se señala el porcentaje de mesas electorales que se auditarán al cierre del proceso de votación.

Es lamentable que no se haga mención expresa de la observación nacional e internacional, ni se establezcan los mecanismos correspondientes para su actuación.

#### **SOBRE LA PROPAGANDA**

Se consagra la normativa que ha venido aplicando el CNE en sus resoluciones especiales para regular las campañas y la propaganda electoral en estos últimos años. Se sigue eludiendo el tema de la regulación en materia del uso de recursos públicos con fines proselitistas. Tampoco se regula la llamada propaganda institucional del Estado y las alocuciones en cadena de radio y televisión de los funcionarios públicos en tiempos de campaña electoral. Es decir, no se toman previsiones para controlar el ventajismo electoral que tan groseramente se ha venido aplicando impunemente en los últimos procesos electorales.

En vista de todas las deficiencias planteadas es importante que la Asamblea Nacional abra una discusión más amplia para escuchar los planteamientos que desde diversas instancias de la sociedad civil y desde distintos partidos políticos se vienen haciendo al proyecto en discusión. La ley electoral que se pretende modificar fue el resultado de un amplio debate en la sociedad y de un consenso político que tuvo en cuenta las experiencias y las expectativas que sobre el proceso electoral existían en la sociedad venezolana.

En una democracia participativa los procesos electorales son claves para la conformación de la voluntad popular y para la incidencia en la toma de decisiones políticas. Por ello, los mismos deben estar regulados sobre la base de esa voluntad general y no solamente sobre lo que piensa y opina un sector de ella, por más que represente la primera mayoría

\* Director del Centro Gumilla.