

Una reforma por la equidad del sufragio

Luis E. Lander *



La Ley Orgánica de Procesos Electorales no respeta el principio constitucional de representación proporcional. En 2009, cuando se discutía la Ley en la AN, la asociación Ojo Electoral propuso una alternativa que aquí se explica

El artículo 63 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) dice textualmente:

El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la *personalización del sufragio y la representación proporcional* (cursivas nuestras).

En otros artículos lo mismo es reiterado. En el artículo 162 se dice que los consejos legislativos estadales estarán conformados entre siete y quince integrantes “quienes proporcionalmente representarán a la población del Estado”. Al tratar sobre el Poder Legislativo nacional, la CRBV en su artículo 186 establece que:

La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, *personalizada* y secreta con *representación proporcional* ... (cursivas nuestras).

En el artículo 293, que enumera las funciones del Poder Electoral, se le instruye para que garantice la aplicación de esos principios.

¿Qué debemos entender por *personalización del sufragio y representación proporcional*? La personalización del sufragio tiene que ver con la forma en que los electores votamos en elecciones a cuerpos colegiados de representación (Asamblea Nacional, consejos legislativos estadales, consejos municipales, juntas parroquiales). Si el voto es personalizado, podremos seleccionar por nombre y apellido a nuestros candidatos.

La representación proporcional tiene que ver con la forma en que son asignados los integrantes de los cuerpos colegiados a partir de los votos emitidos. En teoría política se identifican dos modelos electorales contrapuestos: el sistema mayoritario y el de representación proporcional. En el primero la unidad territorial objeto de la elección (estado, municipio, parroquia) es divi-

dido en circunscripciones o circuitos nominales y los escaños son asignados a quien obtenga la mayoría de votos. Sistemas electorales que siguen esta modalidad son usados en países como Estados Unidos, India y Gran Bretaña. El sistema de representación proporcional por su parte, es aquel que procura acercar la proporción de escaños asignados al porcentaje de votos obtenidos por cada actor político. Además de Venezuela, donde por mandato constitucional es este el sistema que debería aplicarse, la representación proporcional es fundamento de los sistemas electorales de países como Alemania, Bolivia e Italia.

Viendo los resultados de las distintas elecciones realizadas en el país desde la promulgación, en 1999, de nuestra Constitución vigente, resulta evidente que la representación proporcional nunca ha sido cumplida a cabalidad y satisfacción plena. Recordemos un par de ejemplos: en las elecciones parlamentarias del año 2000, en el estado Yaracuy, un partido, obteniendo escasamente 40,59% de los votos lista, logró que le fuesen asignados cuatro de los cinco diputados de ese estado a la Asamblea Nacional. A otro partido, con 40,79% de los votos lista, le fue asignado el diputado restante. Con 40% de los votos a un partido le fue asignado 80% de los diputados, mientras otro, con similar número de votos, obtuvo la asignación del otro 20%. Fue el resultado de la aplicación de las llamadas *morochas de Lapi* que logró sortear disposiciones contenidas en la legislación electoral de la época para violentar la representación proporcional.

Los resultados ilustrados en el ejemplo que mencionaremos a continuación no requirieron de ingenioso ardid alguno, como las *morochas*, para vulnerar la representación proporcional. Las elecciones parlamentarias realizadas en 2010 fueron la prueba de fuego de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (Lopre) aprobada el año anterior y, como veremos, no salió bien librada en cuanto al acatamiento del mandato constitucional de la proporcionalidad. En el estado Anzoátegui la Mesa de Unidad Democrática (MUD) obtuvo 323 mil 701 votos lista y el PSUV y aliados 278 mil 717 votos. Esa diferencia de poco más de 7% en votos lista se tradujo en siete diputados para la MUD y uno para el PSUV, una diferencia de 75%. De haberse respetado la proporcionalidad, la asignación de diputados en ese estado hubiese sido de cuatro para cada uno.

En el Distrito Capital los resultados fueron igualmente alejados de la proporcionalidad: la MUD obtuvo 484 mil 844 votos lista y el PSUV y aliados 484 mil 103. Con un casi empate en votos lista, al PSUV se le asignaron siete diputados mientras que la MUD tuvo que conformarse con tres. De haberse aplicado la representación proporcional la distribución de diputados hubiese sido cinco a cinco. Mencionemos por último los resultados del estado Lara. Ese estado tuvo un comportamiento contrastante con la mayoría de los estados del país donde, por la fuerte polarización, el PSUV y la MUD concentraron más del 95% de los votos. En Lara el juego fue a tres. Por el PSUV y aliados votaron 297 mil 275 electores (40,8%), por la MUD 219 mil 348 (30,1%) y por el PPT 207 mil 181 (28,4%). De haberse respetado la proporcionalidad, la distribución de diputados hubiese sido de cuatro, tres y dos respectivamente, pero la distribución fue de seis a tres, dejando a 207 mil 181 electores sin representación en la AN.

Con los sistemas electorales usados en Venezuela desde el año 2000 la personalización del sufragio tampoco se ve plenamente respetada. Algunos –no todos– diputados son electos mediante sufragio personalizado, mientras que otros son electos por listas cerradas y bloqueadas. Han sido sistemas que generan, por esta razón, inadecuadas diferencias de origen entre los diputados.

Lo que en el año 2009 pareció una oportunidad para corregir debilidades en la legislación electoral, terminó viéndose frustrada con la aprobación, en agosto, de la Lopre. Lejos de solventar debilidades mostradas por la legislación anterior que permitía burlar el principio de la representación proporcional, la nueva ley hace innecesario el uso de ardid como las *morochas* al establecer en su artículo ocho lo que llama Sistema Electoral Paralelo: “...en ningún caso, la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista”. Como vimos en los resultados de las elecciones parlamentarias de 2010, el principio constitucional de la representación proporcional está muy lejos de estar garantizado con esa nueva ley, haciéndose urgente su reforma antes de que se realicen las nuevas elecciones a cuerpos colegiados de representación cuyas fechas fueron ya fijadas por el CNE: el 16 de diciembre de 2012 las elecciones regionales, que incluyen la elección de los diputados a los con-

sejos legislativos estatales, y el 14 de abril de 2013 las elecciones locales, cuando elegiremos a los concejales municipales y metropolitanos. En julio de 2009, estando en discusión la ley aquí cuestionada, Ojo Electoral¹ presentó para el debate una propuesta de sistema electoral que garantiza tanto la personalización del voto para todos los integrantes a cuerpos colegiados de representación, como su asignación o distribución cumpliendo a cabalidad con el principio de la representación proporcional. La propuesta fue llamada *Sistema de listas abiertas*.

¿CÓMO FUNCIONA EL SISTEMA DE LISTAS ABIERTAS?

a. Circunscripciones para dos o tres cargos a elegir.

Todo sistema electoral democrático debe combinar con equilibrio la apertura de opciones al elector con la necesaria sencillez para que el sistema esté al alcance de todos. Sistemas sofisticados diseñados para satisfacer requerimientos diversos pueden aparecer como muy positivos pero, si por complejos no están al alcance del elector común, no contribuyen a democratizar la esfera política y estimulan más bien la abstención. La sencillez de todo sistema electoral es, por tanto, un aspecto crucial. En Venezuela hemos tenido experiencias en procesos electorales automatizados sobre los cuales es viable, recopilando lo aprendido, diseñar nuevos sistemas. No debemos, por ejemplo, regresar a sistemas como el usado en las elecciones municipales de 1989 con aquellos complicados *cuadernillos* de votación, pero tampoco debemos limitarnos a tarjetas de colores, que en su momento permitieron la inclusión de ingentes números de analfabetas al ejercicio del sufragio. La sencillez necesaria debe evaluarse en cada momento histórico.

Para lograr simplicidad se propone que para cada elección de diputados a la Asamblea Nacional, los estados sean divididos en circunscripciones electorales lo más homogéneas posibles en cuanto al número de votantes². Ellas se definirán para que en cada una se elijan no más de tres y no menos de dos diputados, privilegiando las de tres para permitirle al elector más opciones. De acuerdo al número de diputados por estado, en las pasadas elecciones del año 2010 las circunscripciones para cada estado habrían sido las siguientes:

| Estados | Número de dip. | Circun. 2 dip. | Circun. 3 dip. |
|--|----------------|----------------|----------------|
| Amazonas | 3 | 0 | 1 |
| Cojedes, Delta Amacuro, Nueva Esparta y Vargas | 4 | 2 | 0 |
| Apure, Barinas, Guárico, Trujillo y Yaracuy | 5 | 1 | 1 |
| Falcón, Mérida, Monagas, Portuguesa y Sucre | 6 | 0 | 2 |
| Táchira | 7 | 2 | 1 |
| Anzoátegui, Aragua y Bolívar | 8 | 1 | 2 |
| Lara | 9 | 0 | 3 |
| Carabobo y Distrito Capital | 10 | 2 | 2 |
| Miranda | 12 | 0 | 4 |
| Zulia | 15 | 0 | 5 |

Esta distribución tiene varias ventajas. El voto es sencillo, el elector debe escoger solamente dos o tres candidatos. Las boletas de votación pueden ser simples ya que las listas de candidatos nunca serán de más de tres. Si se opta por un sistema en el que los electores decidan también quiénes serán principales y quiénes suplentes, las listas de candidatos sería de hasta el doble de los diputados a elegir.

Es razonablemente uniforme. La diferencia entre una circunscripción y otra nunca es mayor a un diputado. Es una diferencia bastante menor a la verificada en las elecciones de 2010.

Para garantizar legitimación en la definición de las circunscripciones, la ley debería establecer criterios generales explícitos que guíen su diseño. Debe eliminarse, por lo menos para las elecciones a la Asamblea Nacional y a los consejos legislativos estatales, la posibilidad de usar espacios territoriales distintos a los contemplados en la Constitución –municipios y parroquias– para la conformación de las circunscripciones.

Debe preservarse la continuidad territorial de ellas y en un mismo estado, aplicando con el mayor rigor posible el *índice poblacional* mencionado en la Lopro. Debe así mismo mantenerse en manos del CNE la principal responsabilidad en el diseño de las circunscripciones, pero quitándole la total discrecionalidad de la que ahora goza.

b. Acto de votación

Cuando el elector vaya a ejercer su voto usará una boleta contentiva de las distintas listas de candidatos propuestas. Cada lista contendrá un máximo de tres candidatos para las circunscrip-

ciones que elegirán tres diputados, o de dos donde los diputados a elegir sean ese número. El votante podrá, en el primer caso, seleccionar hasta tres candidatos entre todos los postulados, sin tener que restringirse ni al orden presentado en las listas, ni a concentrar sus votos a una única lista. En las circunscripciones donde se elegirán dos diputados, el elector podrá seleccionar hasta dos candidatos. Este sistema garantiza que el acto del sufragio sea, además de sencillo, absolutamente personalizado. La plataforma tecnológica actual del CNE permite impedir que el elector, por error, anule su voto seleccionando más de los candidatos permitidos, pero debe permitírsele al elector que vote en blanco o por un número menor al máximo permitido.

c. Totalización

La primera totalización corresponderá a la suma de los votos obtenidos por todos los candidatos de una misma lista en cada circunscripción, para luego sumar esos totales de cada lista en todas las circunscripciones del estado. Estos totales de votos por lista por estado serán la base para la adjudicación de las diputaciones. Los candidatos de cada una de las listas serán ordenados por el porcentaje de votos obtenidos por cada uno de ellos en su respectiva circunscripción. Ordenar los candidatos por porcentaje de votos obtenidos –y no por el número de votos– hace más equitativa entre los candidatos de una misma lista la posibilidad de resultar electos.

d. Adjudicación

Con los totales de votos, los diputados serán asignados usando alguno de los métodos de distribución proporcional conocidos. En la historia electoral venezolana el más usado ha sido el llamado método D'Hondt, que consiste en dividir el total de votos de cada lista entre uno, dos, tres, etcétera, hasta obtener tantos cocientes como diputaciones estén a elección. El número de diputados correspondientes a cada lista será determinado por los mayores cocientes.

Un sistema electoral como el que aquí se propone garantiza plenamente el principio constitucional de la personalización del sufragio y la representación proporcional. El elector vota por nombres y apellidos –personalización del sufragio– y la proporción en la asignación de diputados se acerca a los porcentajes de votos obtenidos por cada partido político o grupo de electores –representación proporcional. Sería un sis-

tema electoral que aportaría positivamente en la muy necesaria consolidación de la confianza de todos los electores para venideros procesos electorales.

Hay múltiples interrogantes adicionales no planteadas aquí que deberán ser resueltas. Por ejemplo: ¿Debe o no permitirse que un candidato se postule en más de una circunscripción?

* Ingeniero mecánico y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Central de Venezuela.

NOTAS

- 1 Ojo Electoral fue una ONG venezolana de observación electoral creada en 2004 y que decidió disolverse a principios de 2011.
- 2 El mismo criterio puede aplicarse para los otros cuerpos colegiados de representación.