

LOS SISTEMAS ELECTORALES

Roberto CHANG MOTA

Todo hombre que se considere en posición de un alma libre debe gobernarse por sí mismo; pero como esto es imposible en los grandes Estados y está sujeto a muchos inconvenientes en los pequeños, es forzoso que el pueblo haga por medio de sus representantes todo lo que no puede hacer por sí mismo.

El carácter esencial de la democracia es la libertad. Es una forma estatal y social que se ha fijado en la conciencia del hombre, como sinónimo de dignidad humana.

SUMARIO: I. *Las elecciones.* II. *Componentes del proceso electoral.* III. *Tipos de candidaturas.* IV. *Los sistemas electorales.* V. *Tipos de sistemas electorales.* VI. *Sistema venezolano.* VII. *Comentario final.*

I. LAS ELECCIONES

Toda elección es un procedimiento formal establecido por normas de una organización, con base en la cual todos o parte de sus miembros seleccionan un grupo de su comunidad para ocupar determinados cargos en esa colectividad.

Las elecciones, en el caso de un Estado, pueden hacerse para elegir al presidente de la República, a los miembros del Parlamento, y en circunscripciones geográficas de menor dimensión, a gobernadores y alcaldes. Estas elecciones se denominan "políticas". Los ciudadanos deciden quiénes van a ser los titulares de determinados cargos de autoridad dentro de la estructura político-institucional del Estado. Éstas serían las elecciones de naturaleza política, pero esto no significa que al margen de ellas no se produzcan otras elecciones de indudable trascendencia política; basta recordar, a título de ejemplo, la importancia que pueden llegar a tener para el proceso político las que se celebren en el seno de los sindicatos, organizaciones financieras, religiosas o educativas.

En los Estados, las normas están definidas por las leyes y sus reglamentos, y en instituciones como sindicatos, colegios profesionales u organismos privados, las normas se definen en los estatutos correspondientes.

II. COMPONENTES DEL PROCESO ELECTORAL

Es imposible comprender el fenómeno de las elecciones, y más en política, si éstas no se contemplan como un proceso, conducidas en la sucesión de diversos momentos y etapas; esto es, como proceso electoral cuyos componentes fundamentales lo constituyen:

1. El electorado, es decir, el conjunto de personas con derecho a participar en ella, y que se halla previamente determinado (padrón electoral).
2. Los candidatos, es decir, las personas que aspiran a ocupar los cargos.
3. La votación, que es el elemento fundamental del proceso.
4. El escrutinio y las totalizaciones, y luego, por medio de un criterio de decisión fijado previamente, pasan a transformarse en cargos electos. Aquí es donde inciden los sistemas electorales.

III. TIPOS DE CANDIDATURAS

En esencia, las candidaturas pueden ser de dos tipos:

1. Candidaturas uninominales. En este caso se elige a un solo mandatario, y se requiere un área geográfica, denominada circuito electoral, donde se va a realizar la elección. Se vinculan esencialmente a los sistemas mayoritarios.

2. Candidaturas de lista, entendiendo por lista, un grupo de candidatos que se presentan a la elección unidos formalmente a efectos de obtención de votos y de la representación que para ellos corresponda. Tienden a asociarse, lógicamente, a los sistemas de representación proporcional, pero existen sistemas mayoritarios de lista.

Dentro de las candidaturas de lista, se diferencian las siguientes modalidades:

a) **Lista cerrada y bloqueada.** Aquella en que la relación de candidatos presenta un orden de prelación entre ellos, a efectos de provisión

de los puestos que correspondan a la lista, y sin que dicho orden pueda ser alterado como consecuencia del voto de los electores.

b) Lista cerrada y no bloqueada. Aquella en la que, si bien en principio se establece un orden de prelación entre los candidatos que la forman, éste puede alterarse en función del voto emitido por los electores.

c) Lista abierta. Aquella que se presenta sin fijar orden alguno entre candidatos a efectos de consecución de puestos, siendo los votantes los únicos que pueden marcar la diferencia de posibilidades electorales entre candidatos.

d) Candidatura de lista, que se presenta en circunscripciones plurinominales con fórmula de mayoría simple, y supone que los candidatos que forman la lista ganadora de la elección obtienen todos ellos el puesto.

Todos los sistemas de listas refuerzan el papel de los partidos políticos en la presentación de candidaturas y en el proceso electoral en su conjunto, pero más los de lista bloqueada que los de lista cerrada y no bloqueada y estos últimos más que los de lista abierta. Ello, sin embargo, no significa necesariamente que con candidaturas unipersonales los partidos pierden presencia en las elecciones. Por otro lado, es cierto que estas últimas acentúan la personalización de la confrontación electoral el valor de las características personales del candidato, pero también la importancia electoral de quienes encabezan las listas viene siendo progresivamente mayor.

IV. LOS SISTEMAS ELECTORALES

Un sistema electoral se define como el conjunto de disposiciones y procedimientos mediante el cual el resultado de las elecciones se traduce en la provisión de un cierto número de cargos de autoridad política.

Existe una amplia literatura de ingeniería política, sobre la estructuración territorial de los circuitos electorales y sobre los pro y contras estratégicos de los procedimientos alternativos para traducir la distribución de votos registrada en legítimas decisiones de representación.

Un sistema electoral se diseña básicamente con las siguientes variables:

1. Número de puestos que se van a elegir.
2. El sistema de candidaturas.
3. La intención política del proceso electoral.

4. El contexto de distribución de los puestos.
5. La metodología de asignación de cada puesto.

Todas estas variables tienen un ámbito de acción muy amplio, y cada sistema electoral, de acuerdo con la forma como se interrelacionen estas variables, producen un determinado resultado político.

La experiencia indica que, en general, existe un gran abismo entre la concepción filosófica de un sistema y luego su puesta en práctica tanto para el elector como para las autoridades electorales. Algunas veces los esquemas teóricos de los sistemas implican la utilización de grandes recursos para contabilizar los resultados, totalizar y adjudicar.

Todo sistema electoral debe tomar en cuenta los factores de orden práctico que implican su desarrollo, la consideración de la facilidad al elector, el tiempo que tarde el elector para votar y la infraestructura requerida para poner en práctica las proposiciones.

Los sistemas electorales tienen un efecto que incide en el desarrollo mismo de la sociedad. En los llamados sistemas mayoritarios conlleva al desarrollo de un sistema bipartidista, es decir, polarizador de los resultados, y con la consecuencia política de eliminar la posibilidad del crecimiento de partidos políticos o grupos de electores que pudieran emerger como consecuencia del desarrollo político.

En los llamados sistemas de representación proporcional sucede todo lo contrario. En estos casos, de una manera institucional, se fomenta la creación de grupos minoritarios. En estos sistemas se establecen metodologías de la distribución de los mandatarios a elegir de una forma proporcional a las votaciones obtenidas. Estos sistemas permiten que la sociedad política se organice no solamente desde el punto de vista ideológico, sino también desde el punto de vista laboral, económico, étnico o confesional.

Para cualquier Estado, la decisión sobre la adopción de un determinado sistema electoral le puede traer consecuencias políticas de gran incidencia histórica en su desarrollo.

V. TIPOS DE SISTEMAS ELECTORALES

Los sistemas electorales pueden clasificarse en tres grandes grupos:

1. Sistema mayoritario.
2. Sistema proporcional.
3. Sistema mixto.

Cada uno de estos sistemas pueden a su vez subdividirse en otros grupos, dependiendo del objetivo específico político que se desee alcanzar.

1. Sistema mayoritario

Los sistemas mayoritarios parten de la premisa de que existen regiones geográficas, tales como el país mismo, divisiones político-geográficas del país o la existencia de regiones político-geográficas llamadas “circuitos electorales”, en los cuales se elige a uno o varios mandatarios.

Cuando en una región geográfica se elige un solo mandatario la elección se denomina “uninominal”, y cuando se eligen varios mandatarios para la misma región el sistema se llama “plurinominal”.

Cuando la elección se realiza en varias regiones geográficas es importante definir el tamaño y la composición de las distintas regiones geográficas.

Cuando se trate de elegir un cuerpo colegiado, como el caso de los diputados, las regiones geográficas entre sí deberán tener una misma dimensión poblacional para que el valor del voto de cada elector sea el mismo. Si las regiones geográficas no están constituidas por la misma población, en ese caso el valor del voto sería distinto y en consecuencia existirían varias categorías de electores, lo cual, sin duda alguna, es inconsistente con el concepto de la soberanía e igualdad, del principio de la representación. Aun en el caso de que todas las regiones geográficas tengan la misma población, pudiera darse el caso de que por razones socioeconómicas una región geográfica tuviera más peso que otra. Un esquema ideal de diseño de las regiones geográficas sería aquel en donde la igualdad entre las distintas regiones fuese igual desde el punto de vista social, económico y poblacional.

Existen dos formas básicas de sistemas mayoritarios:

a) De mayoría simple

Es aquel que requiere que el ganador tenga el mayor número de votos. Este tipo de elección no es complicada; sin embargo, tiene la característica de que los grupos minoritarios no tienen representación. Este sistema es utilizando en la elección de presidente de la República, gobernadores y alcaldes en los países democráticos.

b) De mayoría absoluta

Es aquel que requiere que el ganador obtenga más de 50% de los votos depositados. Este sistema generalmente exige una segunda vuelta, lo cual permite reagrupar las fuerzas políticas y el retiro de aquellos candidatos que no tienen ninguna opción. Este sistema permite una participación en el poder a los grupos mayoritarios, ya que en la segunda vuelta se unen al candidato con mayor posibilidad, dándose el caso de que resulte electo un candidato que en la primera vuelta no obtuvo la mayoría simple de votos.

Desde el punto de vista administrativo, este sistema requiere mucho más recursos, por cuanto se debe realizar una nueva elección varias semanas después de la primera.

2. Sistema proporcional

El sistema proporcional es fundamentalmente un sistema plurinominal, por cuanto permite que bajo un mismo circuito electoral se postulen varios candidatos para elegir varios mandatarios, y la distribución de los puestos se realiza de acuerdo con el número de votos. Cada sistema establece una fórmula de distribución de los cargos, y en función de los votos define el número de votos necesarios para ganar una posición.

Los sistemas proporcionales casi siempre son utilizados en procesos electorales donde los candidatos son postulados en una lista, y esta lista es cerrada a los efectos de la votación del elector.

Los sistemas más conocidos en forma proporcional son el sistema D'Hondt, establecido por el profesor de origen belga, Víctor d'Hondt, en 1878; el método de cálculo Sainte-Laguë y la fórmula proporcional del profesor Niemeyer, de Alemania.

*A. Sistema D'Hondt, de división sucesiva entre los números naturales
(El método de la media mayor)*

El sistema D'Hondt halla un cociente electoral a través de una fórmula matemática de ingeniería electoral. Este método favorece al partido mayoritario y, de hecho, baja muy poco el cociente electoral en los circuitos electorales que eligen pocos puestos y que escogen entre pocas listas de partidos contendientes. Si al número total de votos le llamamos V , al número total de mandatos, M , y al número total de partidos, P ,

la fórmula para hallar el cociente electoral, según el procedimiento de D'Hondt, será:

$$C = \frac{V-1}{M + P-1}$$

Esto significa que el mínimo de votos (C) exigido para obtener representación estará en función no sólo del tamaño del circuito electoral y del número de puestos que le correspondan, sino también del número de partidos. Un sistema de partidos fragmentados reduce el cociente, pero, consecuentemente, aumenta también la representación excesiva del partido mayoritario (especialmente si $P > M$, dado que los sufragios emitidos a favor de una serie de pequeños partidos se quedarán forzosamente sin representación).

¿Debe atribuirse una moderada sobrerepresentación al partido mayoritario? ¿Debe fijarse, para obtener el primer puesto, un cociente electoral lo bastante alto como para frenar la formación de nuevos partidos y de los movimientos disidentes? En tales casos, el procedimiento de D'Hondt daría al partido mayoritario más puestos que los justificados por los sufragios recibidos. Esta sobrerepresentación se consigue fundamentalmente a expensas de los partidos más pequeños, y a menudo perjudica los esfuerzos de estos partidos, por obtener una mayor representación.

B. El sistema de Sainte-Laguë, de división sucesiva por números impares enteros

El método del mayor resto reduce al mínimo el cociente electoral: la fórmula del cociente es $C = V/(MP)$. Es una invitación directa a la fragmentación de los partidos, ya que el cociente decrece rápidamente al aumentar el número de partidos. La sencilla fórmula de Sainte-Laguë no va tan lejos. La fórmula del cociente es $(V-1)/(2M-P-2)$. Su aportación fundamental es el progresivo incremento del coste de los nuevos puestos. Cuanto mayor es el número de puestos ya ganados por un partido en un circuito electoral determinado, más votos tendrá que obtener para adjudicarse otro. La fórmula de D'Hondt no establece distinción entre el primer puesto y los siguientes. Los votos totales de cada partido se dividen sucesivamente por 1, 2, 3, ... El método de Sainte-Laguë consiste en di-

vidir por 1, 3, 5, ... Así, si el primer escaño le cuesta a un partido 1,000 votos, el segundo le costará $(1,000 \times 3)/2 = 1,500$ votos, y a el tercero $(1,000 \times 5)/3 = 1,667$ votos, y así sucesivamente. Se trata, en definitiva, de la fórmula óptima para que a los partidos pequeños les sea fácil conseguir representación; pero es difícil conseguir una mayoría en el Parlamento para cualquier grupo político.

C. El método Sainte-Laguë modificado

Utiliza como primer divisor a 1,4, en lugar de uno. La división se hace según la serie de número 1,4; 3; 5; 7; ...

D. Sistema nominal con representación proporcional

A partir de 1920 se introdujo una mezcla entre el sistema D'Hondt y el sistema mayoritario. Todos esos sistemas exigen al elector, escoger a varios representantes al mismo tiempo y elegir entre una serie de listas de candidatos que, por lo general, son elaboradas por diferentes partidos políticos. Los votantes pueden tener cierta influencia sobre la suerte de los diversos candidatos que figuran en dichas listas.

E. El método Niemeyer

El método Niemeyer es muy sencillo:

Si participan "n" partidos, y sus resultados son: R_1, R_2, \dots, R_n votos y los puestos a repartir son m , la distribución de puestos $P(k)$ está dada por:

$$P(k) = \frac{R_k}{R_1 + R_2 + \dots + R_n} \times m$$

Para k (1,2, —— n)

Este sistema es de una distribución absolutamente proporcional desde el punto de vista estrictamente matemático.

EJEMPLO COMPARATIVO

Sean 4 partidos que compiten para obtener seis puestos, y cuya votación es:

Partido	A	62,000	votos
Partido	B	30,000	votos
Partido	C	21,000	votos
Partido	D	12,000	votos

D'Hondt

1	2	3	4	5	6
62,000	31,000	20,666	15,500	12,400	10,333
30,000	15,000	10,000	7,500	6,000	5,000
21,000	10,500	7,000	5,250	4,200	3,500
12,000	6,000	4,000	3,000	2,400	2,000

Sainte-Laguë

1	3	5	7	9	11
62,000	20,666	12,400	8,857	6,888	5,636
30,000	10,000	6,000	4,285	3,333	2,727
21,000	7,000	4,200	3,000	2,333	1,909
12,000	4,000	2,400	1,714	1,333	1,090

Niemeyer

Partido	A	$62,000/125,000 \times 6 = 2,976$	3
Partido	B	$30,000/125,000 \times 6 = 1,440$	1
Partido	C	$21,000/125,000 \times 6 = 1,008$	1
Partido	D	$12,000/125,000 \times 6 = 0,576$	1
Total			$62,000 + 30,000 + 21,000 + 12,000 = 125,000$

Comparación de la distribución de puestos

	<i>D'Hondt</i>	<i>Sainte-Laguë</i>	<i>Niemeyer</i>
Partido A	4	3	3
Partido B	1	1	1
Partido C	1	1	1
Partido D	0	1	1
Total	6	6	6

3. Sistema mixto

Los sistemas mixtos nacen como una consecuencia de tratar de satisfacer las realidades sociopolíticas de los países, y son una mezcla del sistema mayoritario y del sistema proporcional.

A. Sistema de representación proporcional personalizado (alemán)

Este sistema es una mezcla entre el sistema mayoritario uninominal y el de representación proporcional, teniendo este último especial importancia para la distribución de los puestos.

El Parlamento es electo de la forma siguiente: una mitad por el sistema mayoritario en circuitos uninominales a una vuelta, la otra mitad es elegida por representación proporcional.

B. Circuito electoral

La población de una circunscripción electoral no puede variar la cifra media de población de las circunscripciones electorales de más o menos el 25%.

Método de votación

El elector tiene dos votos: uno uninominal y otro de lista.

C. Elección uninominal

En el sistema mayoritario uninominal es electo el candidato que obtenga mayor número de votos válidamente emitidos, bastando la mayoría simple.

D. Asignación total de puestos

El voto lista sirve para determinar la representación proporcional. El número de puestos que corresponde a cada partido se determina mediante la aplicación de la fórmula Niemeyer. En una primera etapa se establece el número de puestos que obtiene cada partido. Para ello se suman los votos de los partidos según las listas, y se les aplica el sistema Niemeyer, el cual establece el número de puestos que corresponde a cada partido.

En esta distribución de los puestos sólo participan los partidos que, a nivel nacional y de la Federación, alcancen el 5% de los votos y que hayan obtenido puestos en los circuitos que utilizan el sistema mayoritario uninominal. En una segunda etapa del procedimiento de distribución de los puestos, se utiliza el sistema Niemeyer para establecer cuántos puestos corresponden a cada partido a nivel de los estados del total de bancas que le correspondieron a nivel federal. Una vez que se ha obtenido dicha cifra, se determina cuántos mandatos directos le corresponden. Si un partido ha obtenido más mandatos directos con los votos obtenidos en las circunscripciones con el uso del sistema mayoritario uninominal que lo que le corresponde según los segundos votos, mantiene dichos puestos, aumentando temporalmente el total de puestos (estos últimos puestos se denominan mandatos de sobrerepresentación).

De esta manera, el sistema descrito otorga un bono a la mayoría, ya que el partido que obtiene más mandatos o puestos directos que lo que le correspondería según el sistema proporcional, los mantiene, aunque ello obliga a aumentar el número total de puestos en la cámara. Dicho bono no tiene gran significación, al no ser superior en tres o cuatro puestos proporcional al partido beneficiado.

Este sistema tiene la ventaja de dar una adecuada representación proporcional, suprimiendo los efectos de las listas cerradas, al menos para la mitad de los diputados. A su vez, permite a los partidos poder elegir dentro de sus listas a personas que le son útiles en el Parlamento, los cuales por su falta de carisma no hubieran podido ser elegidos directamente por el pueblo.

En este sistema nunca se puede conocer *a priori* el número exacto de miembros que actuarán en el cuerpo colegiado.

VI. SISTEMA VENEZOLANO

Para la elección de concejales, Venezuela adoptó una sistema de elección para satisfacer el principio de la elección uninominal y la representación proporcional. Este sistema consiste en que dos tercios del total de miembros para integrar las juntas directivas en cada municipio, son electos uninomialmente, y un tercio son electos con base en el principio de la representación proporcional.

El desarrollo requerido para llevar a la práctica este sistema fue muy complejo, ya que su ejecución requiere de por lo menos de un año de preparación antes de las elecciones.

Hasta el año de 1988 se utilizó en Venezuela para la elección de cuerpos deliberantes, es decir, los parlamentarios, los diputados a la asamblea legislativa y los miembros de las juntas directivas de los concejos municipales, el sistema de listas cerradas y bloqueadas. A partir de ese entonces se han venido haciendo proposiciones para utilizar un sistema uninominal.

En el año de 1989 para la elección de concejales fue puesto en práctica un sistema nominal de listas abiertas en el cual el elector debía hacer una selección de candidatos entre todos los candidatos nominales postulados por todas las organizaciones políticas.

Este sistema resultó muy complejo en la práctica, tanto en la producción del material electoral como en lo relativo al elector y al proceso de escrutinio.

La aspiración fundamental del electorado es la de votar por nombres y apellidos de los candidatos en lugar de votar por partidos políticos. El Parlamento venezolano estableció un sistema que trata de satisfacer dos grandes planteamientos: la elección uninominal y la representación proporcional. Este sistema electoral le da una mayor importancia a la uninominalidad que a la representación proporcional. El sistema consiste en lo siguiente:

1. Del total de miembros a la junta directiva del concejo municipal dos tercios son electos por la vía uninominal mediante una mayoría simple.

2. Un tercio de los miembros de la junta directiva del concejo municipal son electos mediante una fórmula de representación proporcional.

El desarrollo de este sistema electoral exigió la creación de circunscripciones electorales, que en Venezuela se llaman circuitos electorales para el ámbito de los concejales electos uninominalmente. Con tal fin, el Consejo Supremo Electoral de Venezuela diseñó un algoritmo matemático para la creación de los circuitos electorales en el cual se fundamenta en unidades básicas poblacionales de 1,000 y 600 habitantes, las cuales se van uniendo para formar figuras geográficas compactas, hasta alcanzar, en cada circuito, un volumen de población igual entre sí en todas las circunscripciones en un margen del 15% de tolerancia. Se conformaron 1,436 circuitos electorales en un lapso de cuatro meses.

1. Presentación de candidatura

Cada partido político o grupos de electores postula un candidato en cada circuito electoral y podrá postular una lista de candidatos para todo el municipio cuyo número no podrá ser mayor que el de concejales principales a elegir en el municipio.

2. Método de votación

El elector vota únicamente por un solo candidato para su correspondiente circuito electoral.

A. Método de elección uninominal

En cada circuito electoral el candidato que obtenga la mayor votación es el electo (uninominalmente).

B. Método de elección de representación proporcional

Para determinar la representación proporcional se sigue el siguiente procedimiento:

1. Se suman los votos correspondientes a los candidatos postulados por cada agrupación política en el municipio. A este total de votos por partidos o grupos de electores se le aplica la regla D'Hondt para determinar el número total de concejales para ser distribuidos entre las organizaciones políticas según el número total de concejales a elegir.

2. Una vez obtenido el número de puestos que corresponden a cada organización política, se le resta los obtenidos en forma uninominal, y

la diferencia es el número de puestos obtenidos por cada organización política en la representación proporcional.

Aquí pudieran presentarse dos situaciones extremas, las cuales son las siguientes:

a) Que un partido político obtenga un candidato electo uninominalmente y no le corresponda ningún candidato a distribuir los votos totales según la regla D'Hondt.

En este caso como el candidato uninominal está electo, se reduce en uno el número de puestos a ser distribuidos según la regla D'Hondt.

b) También pudiera ocurrir que un partido político obtuviese más del 70% de los votos, y sus candidatos ganen en todos los circuitos electorales, en este caso si tuvieran puestos adicionales éstos corresponderán a los candidatos propuestos en la lista.

3. Adjudicación de los candidatos de representación proporcional

La adjudicación de los puestos de representación proporcional se hace entre aquellos candidatos de los partidos ganadores que no hubiesen sido electos por la vía uninominal y que hayan obtenido la más alta votación.

Este sistema que cumple con las dos exigencias de uninominalidad y representación proporcional es sencillo y será utilizado por primera vez en Venezuela en las próximas elecciones del 6 de diciembre. Una vez concluidas las elecciones, se harán estudios políticos fundamentados en una realidad práctica.

VII. COMENTARIO FINAL

Quiero concluir esta presentación afirmando lo siguiente: *Los grandes recursos tecnológicos con que cuenta la humanidad, hoy en día, permiten diseñar el mejor sistema electoral, para cualquier país, pero el éxito de cualquier experimento político depende fundamentalmente de la calidad de los hombres, y los sistemas electorales no garantizan idoneidad, dedicación y honestidad de los mandatarios electos.*

SISTEMAS ELECTORALES

Mayoritario	Relativo Absoluto
Proporcional	D'Hondt Sainte-Laguë Niemeyer
Mixto	Alemán 50% + 50% Venezolano diputados 50% + 50% Venezolanos concejales 2/3 + 1/3
