

Fallas en el proyecto de reformas al Código Electoral¹

El martes 22 de febrero del presente año, en la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales, se presentó un proyecto de ley para reformar el Código Electoral, con el propósito de darle cumplimiento a la resolución de la Sala de lo Constitucional en la sentencia 61-2009. Dicho fallo expulsó del ordenamiento las listas cerradas y bloqueadas, en las cuales los ciudadanos debían votar exclusivamente por banderas; estableciendo así la necesidad de pasar a otro sistema que permitiera ejercer al elector el voto libre y directo al marcar el candidato de mayor preferencia.

En el proyecto de reformas se continúa con el sistema de cocientes y residuos, cuando lo ideal habría sido eliminar dicho esquema. Asimismo, en su considerando II, el documento invoca la disposición constitucional que establece la libertad del voto, y que fue exhaustivamente desarrollada por la Sala de lo Constitucional en la sentencia mencionada. Sin embargo, el proyecto termina siendo adverso al espíritu que debe buscar la tan postergada reforma electoral.

El presente análisis tiene por objetivo enumerar las fallas de las reformas planteadas por los legisladores, que además de representar un impase a la sentencia de la Sala, disminuyen las posibilidades de fortalecer la democracia electoral del país. Dichas fallas son dos: por un lado, la forma en que se contabilizan los votos a favor del orden en que han sido presentadas las candidaturas por los diferentes partidos políticos; y por el otro, la insistencia de permitir a los partidos de presentar planillas incompletas, aspecto que simplemente evitará que los ciudadanos elijan a los candidatos que consideren más competentes para representarlos. Finalmente, se mencionarán los problemas de institucionalidad que estas fallas pueden generar si no se atienden cuanto antes.

PRIMERA FALLA: contabilización de votos a favor del orden en que han sido presentadas las candidaturas por los partidos políticos (se distorsiona la voluntad del electorado).

El proyecto de reforma plantea tres variables para contabilizar los votos válidos:

¹Proyecto de reformas al Código Electoral presentado en sesión de la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales del día martes 22 de febrero de 2011.

1. El candidato registra tantos votos como marcas han depositado los electores sobre él, siempre y cuando no se haya optado por otro candidato de una lista diferente (si esto sucede, el voto es nulo);
2. La lista del partido registra tantos votos como marcas han depositado los electores sobre la bandera del partido; o bien, cuando se eligió a más de un candidato en la misma lista;
3. El voto será nulo cuando se haya elegido a más de un candidato de listas distintas o banderas de los diferentes partidos políticos.

Si realmente se pretende fortalecer el vínculo entre representante y representado, lo ideal sería que el votante elija al candidato de su preferencia de manera individual, ya que la representación parlamentaria descansa en personas y no en partidos. No obstante, asumiendo que el elector podría confundirse, presunción que no guarda ningún sustento lógico y, en todo caso, dicha confusión derivaría de la desinformación causada, se plantea la posibilidad de votar por la bandera.

Ahora bien, si el voto por la bandera solo sirviera para calcular cuántos escaños serán asignados a cada lista mediante cocientes y residuos, el espíritu de la reforma electoral aún se mantendría en cierta medida. Sin embargo, el proyecto de reforma

permite que se sumen votos a las listas ordenadas previamente por los partidos, estableciendo una competencia entre los votos que obtiene la bandera del partido frente a los votos obtenidos por los candidatos individualmente considerados. A continuación, se plantean los dos casos que expone el proyecto en cuestión, ya que sujeta la asignación de escaños a si los votos por candidatos exceden o no a los votos por bandera.

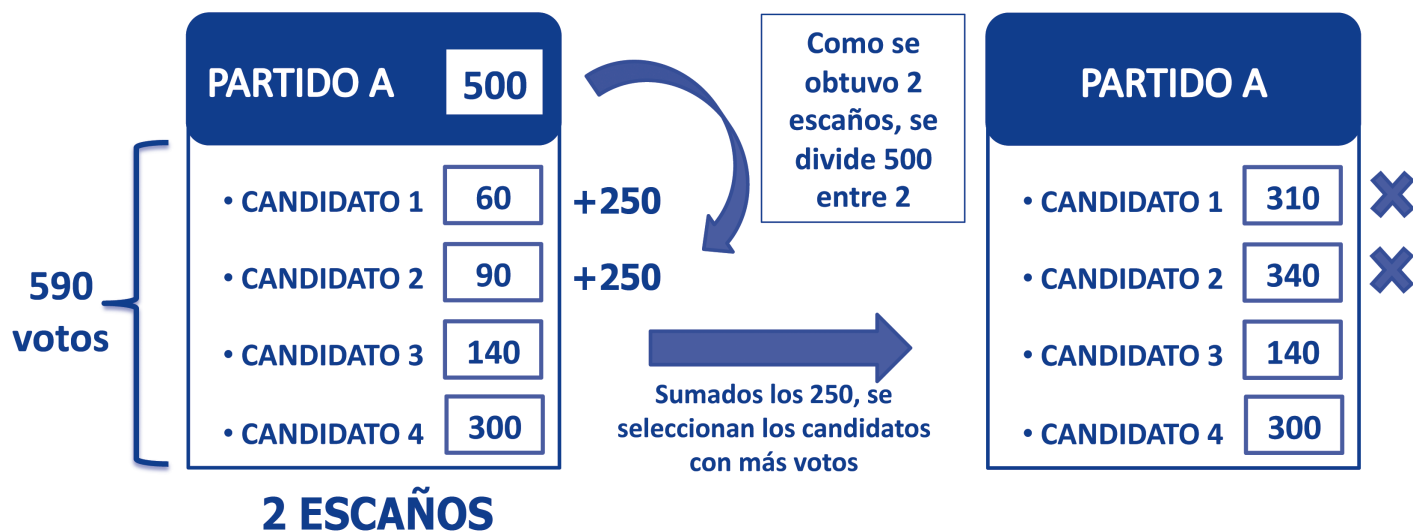
Caso 1: los votos por candidatos exceden a los votos por bandera

El proyecto de reformas establece que luego de haber asignado los escaños que corresponden a cada partido político en la circunscripción por la que compiten (ya sea partidos o candidatos no partidarios) por cocientes y residuos, se procederá a la “prelación de diputados electos”. Esta prelación consiste en determinar individualmente quiénes resultaron electos en cada lista, basándose en el número de votos que cada uno de los candidatos propuestos haya obtenido. A manera de ejemplo, al “Partido A”, luego de aplicarle cocientes y residuos se le han asignado dos escaños. Los votos obtenidos por sus cuatro candidatos, que suman entre todos 590, son más que los obtenidos por la bandera, que son 500.

El proyecto de reforma indica que, en este primer caso, los votos por la bandera “se distribuirán equitativamente entre los primeros diputados de la lista según el número de escaños que el respectivo partido político o coalición haya obtenido”. Correspondiéndole dos escaños al “Partido A”, los 500 votos que obtuvo su bandera se distribuirán

entre los primeros dos candidatos, adjudicándoseles 250 votos a cada uno. Luego de haber efectuado la suma, se asignan las diputaciones a los dos candidatos con más votos, siendo favorecidos los que la lista del partido colocó en los primeros lugares. El diagrama 1 ilustra el ejemplo recién descrito.

Diagrama 1. Caso en que los votos por candidatos exceden a los votos por bandera



Fuente: Elaboración propia

Caso 2: los votos por la bandera exceden a los votos por candidatos

Contrario al caso anterior, en el que los candidatos obtienen más votos que la bandera del partido, si las marcas por la bandera sobrepasan la suma de los votos recibidos por cada candidato, el proyecto de reforma establece que “los diputados se asignarán

de acuerdo al orden en que fueron inscritos por el partido político o coalición que los postula”. En otras palabras, como ya se señaló, el proyecto pone a competir a votos por bandera contra votos por candidatos. De haber más votos por bandera, la lista ordenada previamente por los partidos es la que se impone, como se puede observar en el diagrama 2.

Diagrama 2. Caso en que los votos por la bandera exceden a los votos por candidatos



Fuente: Elaboración propia

Al recibir la bandera del “Partido A” más votos que sus candidatos, se escoge a los primeros dos candidatos de la lista, sobreponiéndose éstos a la voluntad ciudadana, pues en el ejemplo propuesto, los candidatos 3 y 4 fueron los más votados.

En conclusión, el proyecto de reforma limita los avances de la democracia electoral cuando contabiliza los votos de la bandera a favor de una lista ordenada previamente por los partidos. Tal situación distorsiona en gran medida la voluntad del votante por dos razones. **En primer lugar,**

porque el voto en la bandera no necesariamente implica que el elector optó por una lista; más bien, indica el grado de desinformación sobre los perfiles de los candidatos propuestos. En segundo lugar, la voluntad del voto se puede ver fácilmente distorsionada cuando se abona un voto en la lista debido a que el elector eligió a más de un candidato. Precisamente, si eligió a más de un candidato en orden distinto al de la lista, es porque rechaza la manera en que el partido la ha presentado, por lo que resulta contradictorio interpretar su elección múltiple como un apoyo a la lista del partido. En todo caso, como ya se anticipó, la marca en la bandera o por más de un candidato de la misma lista, solo debe sumar a los votos del partido, con el único fin de determinar los escaños que éste obtuvo.

Por lo tanto, abonar votos a las listas previamente ordenadas por los partidos, no solo contrarresta los avances en democracia electoral que posibilita el contexto actual de reforma, sino que puede distorsionar la voluntad del electorado. Al final, parecería que la soberanía no recae en la ciudadanía, sino en una lista ordenada por las cúpulas partidarias.

SEGUNDA FALLA: posibilidad de presentar planillas incompletas (anula totalmente los efectos de votar por candidatos).

La presentación de planillas incompletas constituye la falla más grande del proyecto de reforma. Como se explicó en el Memorándum No. 5 del Departamento de Estudios Políticos, si bien esto no importaba en el sistema anterior, donde se votaba únicamente por bandera, la presentación de planillas completas, en un sistema de listas cerradas y desbloqueadas, es un requisito indispensable. No tiene sentido votar por candidatos si el número que se presenta en cada circunscripción es restringido.

Si el “Partido A” calcula que en La Libertad solo obtendrá cuatro escaños, de no exigirse planillas completas, éste solo presentará cuatro candidatos, no obstante que correspondan 10 escaños a dicha circunscripción. Al final no importa cuántos votos recibió cada candidato, puesto que su lista entera resultará electa (de haberse presentado la planilla completa, esto es 10 candidatos, los cuatro que finalmente resultaron electos habrían tenido que competir con el resto de personas que habría inscrito el partido político). O bien, en el caso de los partidos minoritarios que ganan diputados únicamente por

residuos, les será atractivo presentar solamente un único candidato por circunscripción.

En ese sentido, de presentar planillas incompletas, no solo se desperdiciarán los recursos invertidos en el diseño de las nuevas papeletas que incluirán el nombre y las fotografías de los candidatos, sino que se estaría desaprovechando la oportunidad histórica que permitiría a los ciudadanos elegir libremente a sus representantes y no a una lista previamente ordenada por los partidos políticos. Si no se exigen planillas completas, el derecho de marcar específicamente por una persona no será más que un ejercicio democráticamente superfluo, con poca relevancia en los resultados y, en consecuencia, sumamente caro.

Problemas de no corregir las fallas

De no atenderse las fallas descritas, puede generarse un vacío legal a poco tiempo de las elecciones de 2012. El Presidente del TSE, Eugenio Chicas, ya ha advertido, respecto del tema de las candidaturas no partidarias, la preocupación de no contar con la regulación pertinente antes de los comicios (entrevista Frente a Frente, 23/02/11), lo cual resulta

válido debido a las sospechas de inconstitucionalidad de algunas de las disposiciones del decreto 555². El tema de listas y planillas no escapa de ese riesgo, lo que representaría un grave tropiezo para la institucionalidad democrática del país.

Si bien el presente análisis no pretende examinar la constitucionalidad del proyecto, es importante señalar los vicios que pudieran provocar un vacío legal. Por un lado, el proyecto de reforma distorsiona la voluntad del electorado, ya que presume, sin mayor sustento, que el voto por bandera o por más de un candidato de una misma lista, refleja una aprobación al orden establecido por el partido. Por otro lado, la libertad del voto se limita significativamente al dejar a discreción de los partidos cuántos candidatos postular en cada una de

las circunscripciones electorales. Por lo tanto, deben exigirse planillas completas; y de permitir que se marque la bandera, ello solo deberá sumar votos al partido para determinar los escaños que obtuvo.

El proceso de formación de ley, en una democracia consolidada, exige el consenso de los diversos sectores de la sociedad. Todavía se está a tiempo para que los diferentes grupos parlamentarios, además de configurar una ley que se sujete al marco constitucional vigente y que cumpla con la resolución de la Sala de lo Constitucional, máximo tribunal que posee entre sus atribuciones la de interpretar las disposiciones de la ley fundamental, también aprovechen el momento histórico actual para una reforma electoral que fortalezca la democracia en el país.

² FUSADES (2001), "Candidaturas independientes: análisis comparado", Boletín No. 4 Ene/Feb 2011, Departamento de Estudios Políticos de FUSADES.