

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE HONDURAS**  
**SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**  
**POSTGRADO LATINOAMERICANO EN TRABAJO SOCIAL**  
**DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN GESTIÓN**  
**DEL DESARROLLO**



**TESIS DOCTORAL**

**Sistema electoral en Honduras: claves para profundizar  
la representación política**

Sustentada por:  
***José Álvaro Cáliz Rodríguez***

Para optar al Grado de:  
**Doctor en Ciencias Sociales con Orientación en la  
Gestión del Desarrollo**

Asesora:  
**Dra. Margarita Oseguera de Ochoa**

Ciudad Universitaria, Tegucigalpa M.D.C., Honduras, abril 2010

**Autoridades de la  
Universidad Nacional Autónoma de Honduras**

**RECTORA**

**Ms. Julieta Castellanos Ruíz**

**VICERECTORA**

**Doctora Rutilia Calderón**

**SECRETARIA GENERAL**

**Abogada Emma Virginia Rivera Mejía**

**DIRECTORA DE DOCENCIA**

**Doctora Alicia Geraldina Rivera de Morazán**

**DIRECTORA DEL SISTEMA DE ESTUDIOS DE  
POSTGRADO**

**Doctora Olga M. Joya**

**DIRECTORA DEL POSTGRADO LATINOAMERICANO DE  
TRABAJO SOCIAL**

**Doctora Ana Corina Hernández Rodríguez**

**COORDINADORA ACADÉMICA DEL DOCTORADO EN  
CIENCIAS SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN GESTION  
DEL DESARROLLO**

**Doctora Margarita Oseguera de Ochoa**

## Agradecimientos

En primer lugar, doy gracias a la providencia divina por su guía permanente en esta cadena de esfuerzos que, poco a poco, me ha llevado a culminar de buena manera los estudios de Doctorado.

De manera especial reconozco el apoyo invaluable de la Doctora Margarita Oseguera en su asesoría y estímulo para darle seguimiento a mi proyecto de Tesis.

Al Doctor Serrano y al Doctor Trputec por la oportunidad de acceder al programa y, no menos importante, por su aliento y amistad durante el tiempo que estuvieron al frente de la coordinación del Doctorado.

A mi querida esposa Arlen Judith, por la paciencia y comprensión, sin las cuales difícilmente hubiese alcanzado la meta.

A mis apreciadas tías por las oportunidades brindadas en la vida y, sobre todo, por alentar de manera permanente la búsqueda de nuevos retos de superación profesional.

A entrañables amigos como Alex Matamoros y Wilfredo Méndez por su especial colaboración y preocupación para continuar desarrollando mi Tesis Doctoral.

A mi estimado amigo y colega Willibald Sonnleitner por acercarme a las notables bondades de la cartografía electoral.

Al personal del PLATS por la diligencia y cortesía al auxiliarme en los aspectos académicos y administrativos que el Doctorado acarrea.

A todos y todas ustedes, mi sincero agradecimiento.

*Que a instancias de la política logremos hondureñas y hondureñas integrar las diversas cosmovisiones -en un país que no aguanta más desigualdad, opresión y desidia- ya que para alcanzar un desarrollo incluyente es preciso asumir la naturaleza heterogénea y conflictiva de la sociedad, pero también reconocer y pulir la capacidad humana de buscar acuerdos profundos, civilizados, sin apelar al recurso de la fuerza. La indignación de los excluidos es el combustible para la nueva Honduras; si la política, como sistema, falla en agregar y procesar las demandas legítimas de aquellos sin voz, no se avistaría otro horizonte que el abismo. Afortunadamente, estamos a tiempo de elegir un camino distinto...*

# ÍNDICE

|                                                                                                                                |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Introducción                                                                                                                   | 9         |
| <b>Capítulo I. Definición y caracterización de los sistemas electorales</b>                                                    | <b>30</b> |
| <b>A. Importancia general del estudio de los sistemas electorales y su vinculación con el sistema político y el desarrollo</b> | <b>30</b> |
| <b>B. Definición y caracterización de los sistemas electorales</b>                                                             | <b>34</b> |
| <b>1. Definición de los sistemas electorales</b>                                                                               | <b>34</b> |
| <b>2. El contexto general de los sistemas electorales</b>                                                                      | <b>39</b> |
| <b>3. Principales elementos de un sistema electoral</b>                                                                        | <b>40</b> |
| a. La circunscripción electoral                                                                                                | 41        |
| a.1. Tipos de circunscripciones                                                                                                | 42        |
| a.2. Efectos atribuidos según el tipo de circunscripción                                                                       | 44        |
| b. La estructura y forma del voto                                                                                              | 48        |
| b.1. Tipos de candidatura y de presentación del voto                                                                           | 48        |
| b.2. Efectos sobre el sistema electoral de las distintas estructuras y formas del voto                                         | 54        |
| c. La fórmula electoral                                                                                                        | 55        |
| c.1. Tipos de fórmula                                                                                                          | 56        |
| c.2. Efectos generales de las fórmulas (de mayoría y proporcionales)                                                           | 68        |
| d. La barrera legal                                                                                                            | 69        |
| d.1. Tipos de barrera legal                                                                                                    | 70        |
| d.2. Efectos atribuidos a la barrera                                                                                           | 71        |
| <b>Capítulo II Tipos de sistema electoral</b>                                                                                  | <b>73</b> |
| <b>A. Tipos básicos</b>                                                                                                        | <b>73</b> |
| <b>1. Los Sistemas de mayoría/pluralidad (o mayoritarios)</b>                                                                  | <b>74</b> |

|                                                                     |                                                                                  |            |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.                                                                  | Los sistemas semiproportionales                                                  | 75         |
| 3.                                                                  | Los sistemas proporcionales                                                      | 75         |
| <b>B.</b>                                                           | <b>Caracterización de los principales tipos de sistemas electorales</b>          | <b>76</b>  |
| 1.                                                                  | Desde el nivel técnico                                                           | 76         |
| 2.                                                                  | Desde el nivel de las consecuencias políticas                                    | 79         |
| <b>C.</b>                                                           | <b>Síntesis Analítica de los efectos de los sistemas electorales</b>             | <b>81</b>  |
| 1.                                                                  | En la estabilidad y efectividad del gobierno                                     | 81         |
| 2.                                                                  | En la composición del sistema de partidos                                        | 84         |
| 3.                                                                  | En el vínculo entre electores y representantes                                   | 88         |
| 4.                                                                  | En la representación de grupos vulnerables como las mujeres y los grupos étnicos | 91         |
| 5.                                                                  | En la validez de los votos y concurrencia electoral                              | 96         |
| <b>Capítulo III Caracterización del sistema electoral hondureño</b> |                                                                                  | <b>108</b> |
| <b>A.</b>                                                           | <b>De la transición a la consolidación democrática</b>                           | <b>108</b> |
| <b>B.</b>                                                           | <b>Antecedentes del sistema político-electoral en Honduras</b>                   | <b>112</b> |
| <b>C.</b>                                                           | <b>Caracterización básica del sistema electoral en Honduras</b>                  | <b>128</b> |
| 1.                                                                  | Tipo de sistema electoral                                                        | 129        |
| 2.                                                                  | Elementos del Sistema Electoral en Honduras                                      | 130        |
| a.                                                                  | La circunscripción electoral                                                     | 131        |
| b.                                                                  | La estructura y la forma del voto                                                | 136        |
| c.                                                                  | La fórmula electoral                                                             | 137        |
| c.1.                                                                | El sistema personalizado-combinado, versión de voto mayoritario                  | 141        |
| c.2.                                                                | El sistema personalizado-combinado, versión de voto proporcional                 | 146        |
| d.                                                                  | La Barrera legal                                                                 | 154        |

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Capítulo IV. Análisis de las potenciales consecuencias políticas del sistema electoral hondureño</b> | 157 |
| <b>A.</b> En la estabilidad y efectividad del gobierno                                                  | 157 |
| <b>B.</b> En la composición del sistema de partidos                                                     | 161 |
| <b>C.</b> En el vínculo entre electores y representantes                                                | 172 |
| <b>D.</b> En la representación de grupos vulnerables como las mujeres y los grupos étnicos              | 174 |
| <b>E.</b> En la validez del voto y la concurrencia electoral                                            | 179 |
| <br>                                                                                                    |     |
| <b>Capítulo V. Honduras: legitimidad del sistema de elección en el nivel legislativo</b>                | 198 |
| <b>A.</b> La valoración de las reformas políticas                                                       | 201 |
| <b>B.</b> El grado de importancia opinada sobre la reforma del método de elección de diputados          | 207 |
| <b>C.</b> Sobre el nivel de dificultad percibido en el nuevo método de elegir a los diputados           | 210 |
| <b>D.</b> Percepción de encuestados sobre tipo de diputados ganadores en su departamento                | 213 |
| <b>E.</b> Sobre la preferencia entre el nuevo y el anterior método para elegir diputados                | 218 |
| <b>F.</b> Sobre el nivel electivo que suscita menor interés                                             | 221 |
| <b>G.</b> Sobre la forma en que ejerció el voto la ciudadanía                                           | 227 |

|                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Capítulo VI. A modo de conclusiones</b>                                                                                                | 236 |
| <b>A.</b> La relación entre los elementos del sistema electoral<br>y sus implicaciones políticas                                          | 239 |
| <b>B.</b> Resumen de las principales características del sistema electoral hondureño                                                      | 242 |
| <b>C.</b> Hallazgos relevantes sobre las potenciales consecuencias políticas<br>del sistema electoral en Honduras                         | 244 |
| <b>D.</b> Hallazgos relevantes sobre la legitimidad del sistema electoral<br>en Honduras, con énfasis en el nivel de elección legislativo | 255 |
| <b>E.</b> Comentario final: representación política y gestión del desarrollo sostenible                                                   | 259 |
| Bibliografía                                                                                                                              | 263 |
| Índice de Gráficos, Cuadros y Recuadros                                                                                                   | 270 |

## Introducción

Es preciso plantear el vínculo entre la investigación política electoral y el enfoque teórico del desarrollo humano sostenible que sustenta al Doctorado en Ciencias Sociales con orientación al Desarrollo impartido por el Programa Latinoamericano en Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (PLATS-UNAH).

Para los efectos de la presente Tesis Doctoral, se entiende el desarrollo humano sostenible como “el proceso social consciente, libre y participativo de transformación de relaciones de las personas entre sí y de ellas con la naturaleza que trata de conseguir para todos el acceso legítimo y efectivo a los bienes materiales, sociales, culturales y ambientales y que garantiza, por su forma, su contenido y su sentido, la viabilidad para esta generación y para las generaciones futuras” (Trputec Z. y A. Serrano, 1997). Tal proceso de transformación precisa del despliegue de las potencialidades individuales y colectivas de la humanidad a la par de la satisfacción de las necesidades auténticas, en aras de generar un entorno propicio para desarrollar las potencialidades del ser humano. La gestión del desarrollo no tiene como tarea la simple administración de los recursos técnicos, ambientales, financieros, sino que excede esta comprensión para buscar condiciones políticas, culturales, institucionales, educacionales (entre otras) que hagan posible la participación plena de la población en los distintos procesos de toma de decisiones. Sobre todo posee esta noción de desarrollo un carácter antropocéntrico, orientado a forjar y acumular capacidades humanas que den un sentido amplio de posibilidad de acción del sujeto, bajo un entorno de inclusión, libertad y de interacción solidaria (Serrano, 2001; Trputec Z. y A. Serrano, 1997).

De la definición anterior se colige que el proceso del desarrollo humano sostenible conlleva la presencia de una diversidad disciplinaria, de múltiples saberes debidamente articulados por metalenguajes y procesos de interacción que hagan posible la gestión de equilibrios precarios, en un contexto de complejidad e incertidumbre (Trputec, 1997). Dentro del campo de las ciencias sociales, que es la matriz científica que alimenta al Doctorado impartido por el PLATS, la ciencia política, como disciplina que estudia el

poder y sus implicaciones en la sociedad, permite el estudio de fenómenos como el comportamiento electoral y la estructuración del sistema político. Para los efectos de esta tesis doctoral, el vínculo entre el sistema político-electoral y el enfoque del desarrollo humano sostenible alude a identificar y analizar las condiciones para el cambio y el desarrollo de potencialidades ciudadanas que se encuentran implícitas en la conformación del poder político formal (al que dan lugar las elecciones en regímenes políticos democráticos). Tal ejercicio de análisis tiene como pretensión la identificación de elementos que permitan tanto la continuidad de los avances democráticos como la innovación político-electoral para potenciar la participación, la inclusión y la libertad política. La mirada de la gestión del desarrollo posibilita a esta tesis doctoral perfilar los obstáculos al cambio y las potencialidades de transformación del sistema de elecciones. Importa no tanto la eficiencia del funcionamiento como la eficiencia del cambio, mediante el alumbramiento de nuevas trayectorias, perspectivas, que sean capaces de liberar y desplegar potencialidades, satisfaciendo al mismo tiempo necesidades auténticas ligadas al quehacer de la política.

### **Representación política y gestión del desarrollo sostenible**

Desde el paradigma del desarrollo humano sostenible la gestión del desarrollo asume escenarios permanentes de complejidad e incertidumbre, dando como resultado que los equilibrios alcanzados son temporales, esto debido a que la dinámica del desarrollo, por sí misma, tiende a generar situaciones de inestabilidad que, por supuesto, demandan condiciones e intervenciones de cambio para propiciar de nueva cuenta equilibrios transitorios, pero que cualitativamente representan una evolución con relación al estadio anterior (Trputec, 1997).

Si el desarrollo humano implica como fundamento irreductible la ampliación de las capacidades y libertades reales de las personas para elegir lo que consideren más conveniente, entonces el desarrollo es en sí mismo una cuestión de poder, y el poder, se sabe, no deviene de manera automática, se construye, se accede, se defiende, se

redistribuye y se controla. La política es la ciencia que estudia el poder, cualquiera que fuese el régimen político sujeto a análisis. Cuando el sistema político, entendido como el conjunto de interacciones entre los actores sociales para producir decisiones de repercusión individual y colectiva, no se orienta a ampliar la libertad de las personas en general, puede decirse que la acción política sustantiva ha sido monopolizada y el control y responsabilidad de los actores se diluye en el sistema de facciones que se hacen con las relaciones de mando, obediencia y autoridad. En el caso de los regímenes formalmente democráticos, este deterioro de la libertad a través de las decisiones políticas se debe en mucho a la alteración de la finalidad del sistema de partidos, que terminan convirtiéndose en una especie de amarre corporativo –partidocracia- que a la vez que coopta el entramado institucional impide la fluidez comunicativa del espectro de iniciativas y demandas sociales.

Se asume que la política es importante para el desarrollo humano en virtud del imperativo ético que exige que las personas puedan ejercer el derecho a determinar su futuro, expresar sus opiniones y participar en las decisiones que afectan sus vidas. Estas oportunidades y capacidades son tan valiosas para el desarrollo humano como el gozar de una educación adecuada, ingresos dignos y de buena salud (PNUD, 2002 (a)). En realidad uno y otro tipo de capacidades se interrelacionan, puesto que el ejercicio de las libertades políticas permite influir en los gobernantes para que asuman políticas públicas que se orienten al bienestar socioeconómico y, en la otra dirección, quien no posea una educación, salud o ingresos suficientes se verá limitado a ejercer en condiciones óptimas sus derechos políticos.

Si se reconoce la importancia de la política para el logro del desarrollo humano sostenible, es dable suponer que no cualquier régimen político puede garantizar el ejercicio de libertades de pensamiento, expresión, organización y acceso al poder. Al respecto, la democracia es el sistema de gobierno, pese a sus múltiples imperfecciones, más apto para mediar pacíficamente en los conflictos, prevenirlos y garantizar un clima de estabilidad social y procesamiento de la conflictividad que sirva de plataforma para el consenso y el bienestar colectivo.

De cualquier manera hay que mostrar cautela para no estrechar la argumentación del vínculo democracia-nivel de desarrollo a la correlación positiva que se advierte en el mapeo del mundo contemporáneo, so pena de caer en el campo de las relaciones espurias. En complemento a las series numéricas que indican la asociación de ambas variables, compete aludir a consideraciones epistemológicas que orienten la justificación y explicación del vínculo, así como la crítica al conocimiento obtenido. Como lo indica Touraine (1995) la democracia busca combinar el ejercicio de la libertad privada con la integración social, algo que ningún otro régimen político se exige a sí mismo.

Por su parte Dahl (1999) reconoce que los seres humanos poseen desde el nacimiento un conjunto de potencialidades, las cuales se desarrollarán en función de múltiples circunstancias, entre las cuales destaca el sistema político en el que vivan. En efecto, para Dahl, la democracia no constituye una condición suficiente para que las personas desarrollen su potencial, pero sí es una condición esencial para decidir sobre las cualidades a desarrollar, en la medida que las libertades del régimen permitan proteger los intereses individuales tanto como asumir responsabilidad por decisiones importantes y comprometerse de manera libre con otros para tomar decisiones y llevarlas a cabo.

Por supuesto que en ningún momento corresponde situar a la democracia como una panacea, pero sí se admite su consistencia ética y su innegable condición de posibilidad para desplegar las potencialidades humanas. Una de las principales críticas al sistema democrático radica en que el inherente reconocimiento de la libertad y la igualdad de todos y todas las ciudadanas ante la ley -pese a su alcance filosófico de gran envergadura y que, justamente, lo hace superior a cualquier otra forma de gobierno-, es una declaración formal que en la práctica no basta para despejar los obstáculos que impiden la plena participación ciudadana en los asuntos públicos (como es la aspiración de los procesos de desarrollo humano sostenible), con lo que las brechas en la disponibilidad de recursos y cuotas de poder político minan con frecuencia el impacto del reconocimiento de la igualdad formal.

He ahí que la democracia más que un estado final es un proceso, inacabado, en

permanente construcción y revisión para acercarse al ideal normativo que lo respalda. Sin embargo, es intrínseco a la racionalidad democrática procurar la ampliación de la agenda de opciones que la libertad puede permitir (Bauman, Z. 2001). En el caso concreto de la esfera electoral no basta elegir entre alternativas ya dispuestas en forma vertical por las elites, bien al contrario, se tiene que dar el paso hacia una dimensión de la libertad en la que ciudadanos y ciudadanas pueden decidir sobre el conjunto de elecciones disponibles.

Antes que instituciones formales, la democracia en esencia es un estilo de vida fundado en creencias, valores, actitudes y prácticas ciudadanas. Y por supuesto, esta dimensión internalizada, a su vez, en correlato, requiere la existencia sólida de un conjunto de instituciones para fortalecer el régimen.

Al menos, cualquier sistema político que se precie de democrático tendría que contar con (PNUD, 2002 (a)):

- a.** Un sistema representativo, con partidos políticos que funcionen correctamente
- b.** Un sistema electoral que garantice elecciones libres y justas, así como el sufragio universal
- c.** Un sistema de frenos y contrapesos basado en la separación de poderes
- d.** Una sociedad civil dinámica, capaz de supervisar al Gobierno y a las transacciones privadas, y de brindar alternativas para la participación política
- e.** Medios informativos libres e independientes.
- f.** Un control civil eficaz del Ejército y de otras fuerzas de seguridad.

Todos los ítems anteriores son de suyo cruciales para el perfeccionamiento democrático, pero en consonancia con los fines de esta investigación es pertinente subrayar el papel del sistema electoral en la determinación de las autoridades públicas, en especial las del

poder legislativo como concreción de la representación política. El poder legislativo, en realidad, no sólo se encarga de de la función de promulgar, reformar y derogar leyes, también cumple una función fiscalizadora a los otros poderes del Estado, ya sea de manera directa o por órganos intermedios como los tribunales de cuentas. Esta importancia del poder legislativo precisa la conformación de una asamblea de diputados que represente al pueblo en toda su diversidad, electos mediante elecciones libres, limpias y competitivas, y con garantía del ejercicio del sufragio universal (UNESCO, 2002).

De igual manera, en la dinámica de las asambleas de diputados el principio que reconoce el dominio de las mayorías sólo puede revestir la forma democrática cuando se complementa con garantías que respeten derechos fundamentales de las minorías, tanto en su derecho a tener representación en la cámara nacional como en el talante de las decisiones adoptadas por ésta (que repercuta en políticas de desarrollo sostenibles y, por lo tanto, incluyentes).

Cuando la acción política encuentra equilibrio en los factores anteriores, una sociedad determinada puede estar aproximándose a confrontar las lógicas perversas de la exclusión y la marginación social, mediante políticas públicas política y técnicamente sólidas, de largo plazo, flexibles y controlables. Hay que cautelar en todo caso que siendo el desarrollo humano la combinación de múltiples dimensiones, estará siempre sujeto al principio de limitación que plantea su innegable carácter contingente, por lo que podrá nunca decirse que hay un punto de no retorno en el nivel de desarrollo en general, y de la democracia en particular. Aún y aceptando estas limitaciones, es pertinente afirmar que el fortalecimiento democrático permite resistir en mayor medida los embates de las crisis políticas y socio- económicas.

Por otra parte, téngase en cuenta que el esquema de la democracia representativa, en contraposición a la idea original de la polis griega, alude normativamente a un conjunto de arreglos institucionales que se caracterizan por la toma de decisiones a cargo de representantes electos por la ciudadanía mediante elecciones libres y competitivas. Estos

representantes adoptan la investidura de autoridades públicas que tendrían que actuar en representación de los intereses de la ciudadanía (Cazarín, 2004). El aumento de población, la diversificación de intereses y la complejidad de la gestión pública son factores prominentes que explican el auge que la democracia representativa fue tomando en las sociedades occidentales a partir de finales del siglo XVIII.

Empero, entre el ideal o concepción normativa de un modelo y su expresión fáctica puede tenderse una brecha significativa. En efecto, los postulados de la democracia representativa, aunque válidos deontológicamente para el funcionamiento en libertad de las sociedades contemporáneas (aunque ahora deben complementarse con los principios renovados de la democracia participativa), en la práctica presentan síntomas de deterioro, principalmente explicadas por la autoreferencia de los representantes con relación al interés de los representados (Sáchica, 1985). En adición, es preciso reiterar que la representación formal no agota la naturaleza de la democracia, por cuanto la sociedad propicia otros espacios de visibilización y abanderamiento de sus intereses, cuando percibe que no basta con los mecanismos posibilitados por la ley. Asimismo, conviene tener en cuenta lo que señala Lefort (1992), en cuanto que la propia eficacia de la representación supondría como condiciones mínimas el establecimiento de un espacio público que permita una modificación mutua de los puntos de vista, en derredor de las opiniones expresadas y la fluidez de la información.

Retomando de nuevo la referencia al generalizado consenso en torno al nexo virtuoso entre el sistema político democrático y el desarrollo humano, debe prevenirse de que consta que esa relación no es automática, al requerir una serie de interacciones que favorezcan la estabilidad, la eficiencia, la legitimidad de la gestión pública estatal. No basta la mera celebración periódica de elecciones libres (aunque es un ingrediente irrenunciable), es preciso además un debido balance entre los poderes del Estado, la existencia de vigorosos, incluyentes y renovados mecanismos de representación y participación ciudadana, tanto como la democratización y fluidez de los partidos políticos y la creación de una esfera de libertades para generar y permear una opinión pública plural y tolerante, basada en capacidades de argumentación y deliberación, con

base a la evidencia disponible, que confronte las siempre presentes amenazas del prejuicio, descalificación e imposición como basamentos de dudosa estabilidad.

Si la política, como acción, presenta notables barreras de entrada para unos actores con relación a otros, barreras que tienen que ver sobre todo con la mediación de los recursos económicos para aspirar con posibilidad a cargos de elección popular, las desigualdades socioeconómicas se extrapolan también a la esfera política, configurando un círculo vicioso entre exclusión social y exclusión política que, como arena movediza, atrapa a anula las posibilidades de un cambio social trascendente.

El desarrollo humano, ya sea como expansión de las libertades, como posibilidad de funcionamientos o como despliegue de potencialidades (Crocker, 1998), no puede prosperar en tanto la dimensión política no sea incluyente, ya que al estar amplias franjas de población desconectadas o precariamente posicionadas en la red, las condiciones de potencialidad de la sociedad se verán mermadas en general y, debido a la inequidad de recursos políticos disponibles, se tenderá a establecer relaciones de poder en las que una minoría podrá someter y marginar durante algún tiempo (hasta que el sistema busque una nueva recomposición de fuerzas) a una cantidad importante de personas. Visto así, la reducción de las barreras de entrada y la horizontalidad del acceso a la red política, junto con un sistema de frenos y contrapesos adecuado, será una condición sine qua non (pero no suficiente) para que la democracia cumpla con la doble valencia de medio y fin para el desarrollo humano.

En síntesis, la representación política inclusiva es una condición necesaria para la profundización democrática, y la democracia es un medio y fin del desarrollo. Pero la representación política no es un cuerpo estático, su dinámica varía según la época y lugar. Pueden mantenerse los principios y objetivos, pero las vías para alcanzar inclusión política se van complejizando en el contexto de sociedades menos previsibles, de alta innovación social y tecnológica. De ahí que cada país debe repensar de modo permanente las reglas y modalidades de participación y representación que contribuyan a aumentar la calidad de la democracia. Los mecanismos que fueron adecuados hace unas

décadas no necesariamente lo serán para el presente o futuro, o al menos requerirán ajustes sino es que cambios radicales.

La permanente incompletitud, como sello peculiar de la democracia, plantea el desafío de revisar los diseños institucionales de manera periódica, para mantener los aciertos, introducir ajustes o cambios más radicales según el comportamiento sincrónico de los factores contextuales. Y cabe la pregunta, desde la perspectiva de la ética del desarrollo, que racionalidad prevalecerá la hora de definir los arreglos institucionales de la democracia, y en el caso que nos ocupa: la dinámica y orientación del sistema electoral. Goulet (1999, 1996) sostiene que en cualquier problema referido al desarrollo, y por lo tanto al cambio social, se presenta una zona de conflicto al concurrir tres tipos de racionalidad:

- a) Política: que persigue la sobrevivencia de las instituciones, guardar las reglas de juego, mantener una posición de poder. Instrumento: la negociación
- b) Técnica: que tiene como fin la eficiencia, que se cumpla una tarea de manera concreta. Instrumento: el conocimiento aplicado a la tarea asignada
- c) Ética: que busca promover, crear, nutrir o defender ciertos valores por sí mismos más allá de la eficiencia y de las negociaciones del poder. Instrumento: la reflexión valórica.

Deseable sería la complementariedad de las tres racionalidades, lo cual inevitablemente representa un camino arduo que no siempre encuentra una intersección factible y aceptada por los actores. No obstante, no debe pasarse por alto que la capacidad de llegar a acuerdos políticos y la capacidad para confeccionar dispositivos técnicos para echar andar las medidas adoptadas (en los acuerdos), no pueden estar dissociadas de la pretensión de perseguir valores y principios comprometidos con la profundización del ideal democrático, es decir: la búsqueda de la libertad, inclusión, respeto a las minorías, tolerancia, pluralismo y transparencia en los procesos decisorios.

En concordancia con el equilibrio de las racionalidades antes planteadas, a la hora de revisar o modificar el diseño institucional de la democracia, el mérito y oficio de los actores pasa por reconocer el principio de potencialidad (Serrano, 2001). Es decir, el cambio social para el desarrollo humano, en cualquier campo de intervención implica advertir lo rescatable del orden actual como también aquellos componentes inhibidos por el orden existente. La gestión del desarrollo supone entonces recrear escenarios que de manera hipotética den cuenta de lo que sucedería si se modificaran tales o cuales variables, como un ejercicio de aproximación a la complejidad, pero nunca de determinación absoluta del futuro.

Siempre será válido hacerse un par de preguntas respecto a cualquier invención humana: ¿Por qué las cosas son así?, ¿pueden ser de otra manera? (Serrano, 1995). En el tema específico de la representación política electoral, como campo teórico en el que tiene lugar esta investigación doctoral, no se trata entonces de maximizar el funcionamiento de lo actual, sino advertir y permitir el despliegue de las condiciones para el cambio, no cualquier cambio sino aquel que incorpore innovación, una innovación que satisfaga los requerimientos contemporáneos de las democracias inclusivas.

### **Un cuarto de siglo de recuperación del orden constitucional democrático**

En el año 2010 se cumplirán 30 años de la reinstauración de procesos electorales competitivos en Honduras (1980-2010), conviene preguntarse qué tanto ha avanzado y qué tanta legitimidad ha alcanzado la democracia en el país. Sin duda, sorprende el nivel de estabilidad política, el grado de estructuración del sistema de partidos y la continuidad de las elecciones en un contexto de pobreza generalizada y de debilidad del Estado de derecho.

Si a inicios de los años 80 las características particulares del sistema político hondureño, encajaban fácilmente con el perfil de las llamadas democracias delegativas (O'Donnell, G., 1992) hoy en día, esa misma democracia presenta rasgos que parecen ubicarla como

uno de los regímenes más estables en Latinoamérica, con un sistema bipartidista que presenta características estables de alternancia y consistencia en sus bases de apoyo territorial. Ante la aparente paradoja de una continuidad electoral inédita y un pobre desempeño socioeconómico, ¿tiene sentido estudiar la percepción de la ciudadanía sobre el sistema político, y particularmente sobre el sistema electoral?

Dentro del contexto de las democracias occidentales, desde los años noventa ha cobrado relevancia al estudio de la relación entre el sistema político y el desarrollo. Se estima que el funcionamiento de aquél es un factor importante en la capacidad de los gobiernos para llevar a cabo las reformas económicas, sociales y políticas que precisa el Estado contemporáneo. Para emprender tales reformas en forma sostenible se requiere de sistemas de representación que den oportunidades de expresión a la pluralidad de actores sociales, de manera que se facilite el poder contar con políticas públicas que obtengan el compromiso del “más amplio abanico de fuerzas políticas”. En este sentido, se argumenta que las sociedades deben afrontar el reto de definir y mantener sistemas electorales que promuevan tanto la eficacia gubernamental como la equidad en la representación de intereses; donde existan partidos políticos que realmente puedan agregar y canalizar las demandas de la sociedad mediante pactos institucionalizados y sobre los cuales se base el funcionamiento eficaz del Estado (Lasagna, M. y Cardenal, S., 1998).

En una sociedad organizada bajo los principios del Estado de Derecho moderno, el sistema electoral es uno de los elementos relevantes del sistema político, conforme a los postulados del constitucionalismo. Emprender reformas electorales carecería de eficacia si no se toman en cuenta los restantes elementos del sistema político. El sistema electoral se vincula en forma directa con el acceso de las autoridades electas a los cargos de elección popular, con el funcionamiento de los partidos (como entes intermedios entre gobierno y sociedad) y esencialmente con lo que se denomina gobernabilidad democrática (Sabsay, 2000; Nohlen, 1994; Franco, 1998)).

Así que, el proceso de consolidación de la democracia se ve favorecido por la definición y aplicación de sistemas electorales eficientes y legítimos. No se trata aquí de una

condición suficiente pero sí necesaria para la legitimidad de la democracia (Núñez, 2000).

### **Transición democrática y afianzamiento de las reglas de juego electoral**

En teoría, las recientes democratizaciones de la "tercera ola" (Huntington., 1994) estarían culminando la fase de transición cuando van siendo evidentes los procesos que aseguran la confianza en la institucionalidad política, de manera que se observe un clima de certidumbre, regularidad y respeto en los procedimientos democráticos, comenzando, por supuesto, con el respeto a las reglas de juego electoral y la aceptación de los resultados de esta competencia. A partir de ese momento, el reto de la consolidación de la democracia consiste en mantener y mejorar un conjunto de instituciones que sean aceptadas por los actores políticos y por la ciudadanía. Aunque se celebren elecciones, mientras esta certidumbre no exista, lo que se observa es la transición de un régimen (autoritario) a otro (democrático). Así, la consolidación democrática no es otra cosa que la transformación de los pactos entre actores en instituciones que aseguran canales de acceso, pautas de inclusión, recursos de acción y normas para la toma de decisiones que permitan la supervivencia y el fortalecimiento del régimen democrático (Schmitter P. y C. Schneider 2004).

En el caso concreto de Honduras, es importante indagar entonces, desde diferentes ángulos, las características del proceso de transición y consolidación del nuevo régimen, en aras de ir observando si los vicios antidemocráticos de hacer y concebir la política van siendo sustituidos efectivamente por pautas sociales que privilegian los valores y procedimientos democráticos.

El abordaje particular de esta Tesis se sitúa en las características de la democracia electoral en la modalidad de elección de diputados, su evolución institucional, tendencias de los resultados electorales y en la percepción de la ciudadanía sobre la elección de los congresistas.

Aunque no existe un consenso generalizado sobre la etapa democrática en la que se encuentra el país, opiniones calificadas como las de Salomón, (2001), Posas (2003) y el CEDOH (2004 (a)) estiman que el país culminó su fase de transición al finalizar la década de los ochenta, indicando que a partir de los noventa la democracia hondureña se sitúa en una fase de consolidación. Mientras tanto en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1998 (PNUD, 1998), en el que se adopta un enfoque distinto al de la democracia procedimental, se señala que al menos hasta 1998 la transición se caracteriza por dos fases que pueden resumirse en: a) la aceptación de las reglas electorales y la pérdida de centralidad de las fuerzas militares, y b) los esfuerzos de modernización del Estado de Derecho y de transformación de la cultura política.

La tercera ola democrática que alcanzó a Latinoamérica en la década del 80 y principios del 90 presenta, hoy día, varios desafíos en aras que la mayoría de los países de la región puedan dar un paso cualitativo hacia la consolidación de los regímenes democráticos (Lantigua, 2007). Los incipientes resultados socioeconómicos que por regla general prevalecen en la región, han contribuido (frente a los propios déficit de la democracia representativa) a cuestionar, de parte de la ciudadanía, los alcances y pertinencia del mero juego electoral sin reformas sustanciales que reviertan los altos niveles de exclusión social. Es decir, se podrían identificar al menos dos tipos de retos para profundizar los regímenes democráticos: a) aquellos que tienen que ver con la transformación social mediante políticas públicas eficientes e incluyentes, y b) aquellos en función de mejorar la calidad de las instituciones representativas y la participación ciudadana en general. Ambos tipos de retos son importantes para lograr niveles adecuados de estabilidad y legitimidad política, tanto como para alcanzar eficiencia en la gestión pública y empoderamiento ciudadano en los asuntos públicos.

Desde las elecciones de 1980, en que los hondureños(as) fueron convocados para elegir una Asamblea Nacional Constituyente, hasta los comicios generales de noviembre de 2005, han transcurrido 25 años de un proceso de democratización que ha visto ya la seguidilla de siete elecciones para elegir a las principales autoridades del país, de forma

ininterrumpida, con cierta alternancia electoral y bajo un ambiente relativamente pacífico y de limpieza en la administración del proceso.

Durante estas dos décadas y media se han introducido varias reformas jurídicas para agilizar, hacer más atractivo y confiable las elecciones, siendo la reforma más amplia la que comprende el período 2001-2005, que dio como principal resultado la promulgación de una nueva Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas en el año 2004. Al merodear el cuarto de siglo de procesos electorales formales y consecutivos, no es sin duda casual que se haya generado un proceso de reforma para oxigenar el sistema político-electoral. Sin embargo, los indicios muestran que tal proceso ha carecido de la integralidad y ejercicio de priorización adecuada para en realidad potenciar el sistema político. Al contrario, a nivel objetivo y subjetivo se evidencia, respectivamente una fractura en la eficiencia institucional y en la legitimidad ciudadana, que no conviene pasar desapercibida.

En efecto, las elecciones de 2005 presentaron una serie de inconvenientes e irregularidades en los controles sobre la campaña proselitista como en la fiabilidad de los resultados electorales que, con toda la razón, hacen reflexionar sobre la débil capacidad institucional de cumplir con la reforma, así como los retos de profundización de una cultura política democrática que vaya a tono con el espíritu de los cambios normativo y acorde a los desafíos para la gobernabilidad democrática. Tampoco puede dejar de mencionarse como una característica del quehacer político nacional, la baja capacidad propositiva de los partidos, quizá como un reflejo de su falta de actualización para interpretar los retos del país y la manera en cómo la política puede procesar democráticamente las demandas sociales, sin reducirlas a las recurrentes prácticas clientelares y cooptativas.

De ahí que no deja de ser un tanto paradójico que en paralelo al amplio proceso de reforma política-electoral (2001-2005), uno de cuyos propósitos era atraer e interesar a la ciudadanía para ejercer el sufragio, se haya dado el porcentaje de ausentismo (45.3%) más alto durante estos 25 años de recuperación del orden constitucional. A priori, se menciona que el bajo nivel de propuesta de la campaña, la saturación de propaganda

política, la mala imagen que tienen los ciudadanos sobre la clase política, así como el fenómeno migratorio, son aspectos que inciden en esta alza del ausentismo (Cálix, 2006). Sin duda, los anteriores parecen ser factores concurrentes pero hace falta ahora auscultar la opinión de la ciudadanía para contrastarlos con sus percepciones y opiniones.

En suma, Honduras parece acercarse a un punto de inflexión no sólo sobre la calidad del régimen político, sino sobre las propias expectativas de continuidad del mismo. Por tal razón debe de brindársele la atención requerida a los imaginarios y construcciones simbólicas que la ciudadanía está haciendo sobre la política. Por ahora, a priori, lo que parece ganar terreno es la desafección política en la gente, que se puede manifestar, entre otras conductas, en la desvalorización cívica del sufragio, la no visualización de un futuro esperanzador en el país, aspecto éste que se traduce -por ejemplo- en la masiva salida del país para buscar en otro sitio el proyecto personal-familiar de bienestar.

De manera que es pertinente proceder, desde la investigación politológica, a sondear tanto la estructura y forma institucional como la subjetividad de la ciudadanía, a fin de penetrar las concepciones, actitudes y racionalidades que están detrás la población, en el nuevo contexto jurídico institucional adoptado por el país. Estudios en esa dirección pueden identificar hallazgos que sean insumos de alguna utilidad para la toma de decisiones en torno a los desafíos de profundización de la calidad democrática en Honduras, y en particular sobre la dinámica de la política y las reglas de juego que median la competencia política.

En Honduras, como Estado que busca profundizar su democracia, el estudio de la orientación del sistema electoral y la exploración de la percepción ciudadana sobre el tema político-electoral es crucial, si tomamos en cuenta que la institucionalización de un adecuado sistema electoral puede contribuir a mejorar los niveles de participación y representatividad política y, por ende, afianzar la legitimación y profundización democrática, propiciando una estabilidad política que a su vez es condición necesaria para el desarrollo humano sostenible.

Para efectos de la elaboración del reporte de Tesis, y con base en los elementos justificativos antes mencionados, el objetivo principal de la investigación es por lo tanto: estudiar las características, contextos, orientación y legitimidad del sistema de elección de diputados, de cara a los retos de profundización de la democracia en Honduras.

Para abordar el objetivo principal se identifican los siguientes objetivos específicos:

- a. Identificar los vínculos entre el sistema político y el enfoque de desarrollo humano sostenible.
- b. Estudiar las principales definiciones, caracterizaciones, tipos y efectos de los sistemas electorales que se utilizan en el mundo occidental contemporáneo.
- c. Describir las principales características y potenciales efectos del sistema electoral hondureño, con énfasis en los mecanismos de elección de los diputados del Congreso Nacional.

La presente investigación parte del supuesto de que la mejora cualitativa de la representación política es condición necesaria tanto para la profundización democrática como para el despliegue de los vínculos virtuosos entre democracia y desarrollo. Por supuesto, existen otras condiciones para la profundización democrática en el orden de la participación ciudadana directa, pero es incuestionable la necesidad de un equilibrio entre los mecanismos de representación y los mecanismos de participación.

En efecto, las relaciones entre participación y representación configuran un área de tensión permanente en las democracias contemporáneas, pero también de complementariedad e intersección. La representación es la designación de responsables para que adopten las decisiones principales en nombre de la comunidad política. La participación, en *strictu sensu*, apela a que la ciudadanía se involucre directamente en la toma de decisiones de la comunidad política, sin mediadores. Desde finales de la década de los setenta, en las democracias occidentales más desarrolladas (como la de EE.UU., Alemania y Francia) se ha avivado el debate debido a la creciente desafección política

que muestra el ciudadano(a) común, especialmente hacia los partidos políticos y los Congresos o Parlamentos.

Finalmente, la discusión teórica parece haber zanjado sus principales antagonismos, llegándose al consenso de que participación y representación son dos caras de la moneda democrática (Dahl, 1998; Touraine, 1994; Emmerich, 2006). En realidad, la verdadera representación no puede existir, en la democracia, sin el auxilio de la forma más elemental de la participación ciudadana: los votos del pueblo. Ninguna representación democrática puede darse sin la participación de los electores, del mismo modo que no existe forma alguna de participación colectiva en que no haya - al menos de manera básica- un perfil representativo. Empero, no significa que la participación ciudadana se agote en las elecciones (del Águila, 2001). Para que la democracia funcione en las prácticas cotidianas, es necesario que haya otras formas de participación de la ciudadanía más allá del ejercicio del sufragio. Pero tampoco puede haber democracia sin un cuadro básico de representantes políticos. Hace tiempo desapareció la posibilidad de volver a una especie de *democracia directa*, sin representantes entre la sociedad y el gobierno, sin partidos políticos y sin parlamentos.

El puente entre representación y participación ciudadana, que en principio se tiende por medio de los votos, se desdobra así en una gran variedad de relaciones distintas, formada por múltiples intercambios recíprocos entre las autoridades formales y los ciudadanos organizados. En suma, en las sociedades democráticas, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política (Merino, 2001). Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. Véase que la participación se puede ver así en un doble sentido: de un lado, sirve para formar a los órganos de gobierno pero, de otro, es utilizada para influir en ellos, para controlarlos y, en no pocas ocasiones, para detenerlos. En otras palabras: la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través del sufragio, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas. La dimensión política de la ciudadanía en una sociedad democrática significa, tanto la

prerrogativa de participar en la elección de los gobernantes como la de influir en sus decisiones.

Hechas las anteriores aclaraciones, este informe de Tesis se concentra en la dimensión representativa de la democracia y, específicamente, en uno de sus núcleos torales: el sistema electoral en el nivel legislativo, como entidad esencial de las democracias actuales. Asumiendo los principios de complejidad, incertidumbre y multidimensionalidad del fenómeno de estudio, se plasmaron las preguntas generadoras que guiaron la investigación: ¿qué vínculos se pueden presuponer entre el sistema de representación política y el desarrollo humano, ¿qué evolución y características presenta el sistema electoral en Honduras?, ¿cuál es la ubicación del sistema electoral hondureño en el mapa mundial de tales sistemas?, ¿qué potenciales consecuencias políticas puede desplegar el mecanismo adoptado en el país para elegir a los diputados?, ¿qué elementos de legitimidad y de imaginario social se detectan en Honduras sobre el sistema de elección de diputados?

Tres son las tesis sustentadoras que guían la argumentación del presente reporte:

1. Desde la ley electoral de 1977 hasta la fecha ha persistido el consenso de mantener el principio de proporcionalidad (equidad en la representación política) como regla del sistema electoral hondureño, lo cual ha permitido entre otros aspectos una mayor oportunidad de representación legislativa para partidos distintos a los dos partidos mayoritarios del país. En el entendido de que la cuota de escaños (curules legislativas) alcanzadas por los partidos no solo depende de los principios y reglas técnicas del sistema.

El sistema electoral en el nivel de elección legislativo (diputados) ha sufrido permanentes cuestionamientos desde mediados de los años noventa, especialmente sobre la estructura del voto y el tipo de circunscripción o distrito electoral utilizado. De manera que, una la primera tesis de este reporte de investigación plantea que toda reforma que pueda hacerse al mecanismo de elección de los diputados supone la concurrencia de un juego de variables o

aspectos que de manera relacional y compleja, pueden implicar, aunque no de manera determinística (puesto que siempre puede tener lugar la contingencia), consecuencias variadas para la representación política.

Un símil para ilustrar esta afirmación es el movimiento en una de las filas de un cubo de colores. Este movimiento, indefectiblemente afectará a las otras cinco caras del cubo. Como en dicho juego, lo mismo sucede en el sistema electoral, la modificación de uno de las características repercute en las consecuencias del sistema, y por lo tanto, un enfoque integral debe de estar presente detrás de cualquier intento de reforma. De ahí que en este informe se procurará mostrar como la apelación para que el país adopte distritos uninominales tiene que considerar las repercusiones de esta medida en: a) la proporcionalidad de los resultados, b) los incentivos para ejercer la votación en el nivel legislativo, c) la representación de grupos vulnerabilizados como las mujeres, d) el tipo de campaña proselitista y, e) el nivel de confianza en la definición de las circunscripciones electorales si estas dejasen de corresponderse con unidades administrativo-territoriales ya existentes (los 18 departamentos del país). De manera provocativa, y en afán comparativo, se indica que el vigente sistema mixto alemán es uno de los sistemas electorales que más ha tomado en cuenta la multidimensionalidad, complejidad e integralidad de forma de elegir a los representantes, al mantener intacto el principio de proporcionalidad (mediante la fórmula y la existencia de listas estatales) pero permitiendo también al elector individualizar su preferencias mediante los distritos uninominales

2. Existe un lugar común en la ciencia política que admite que los sistemas proporcionales tienden a generar sistemas multipartidistas en la composición del parlamento o asamblea legislativa (según sea el tipo de régimen democrático vigente: parlamentario o presidencialista). Sin embargo, en este informe se afirma como segunda tesis que, pese a contarse con un sistema proporcional, el peso de factores tales como la cultura política, el acentuado arrastre de la figura presidencial y las reglas de financiamiento y acceso a los medios de comunicación durante las campañas electorales, han provocado en Honduras una

composición del Congreso Nacional que tiende al formato bipartidista, con una leve fractura en el mismo a partir de las elecciones generales de 1997.

3. A las elites políticas de ambos partidos mayoritarios les fue muy conveniente desde las elecciones generales de 1981 a las de 2001 el formato de lista cerrada y rígida para elegir diputaciones al Congreso Nacional, al imponer sin mayores mediaciones democráticas las listas de precandidaturas y candidaturas. Sin embargo, esta característica del sistema fue una de las más objetadas en los espacios de debate nacional en torno a la reforma política del período 2001-2005. En esta investigación se plantea como tercera tesis que la reforma que permitió la individualización del voto en el nivel legislativo, manteniendo la proporcionalidad, cuenta con un notable grado de aceptación y legitimidad ciudadana, pese a las imperfecciones del método y a la resistencia abierta que varios sectores tradicionales de los partidos mayoritarios opusieron durante el proceso de reforma.

Para sustentar las tres tesis anteriores, el autor de esta investigación, de alcance descriptivo, recurrió fundamentalmente a la revisión documental de ensayos y artículos sobre la teoría de los sistemas electorales, estudios de opinión, estudios de cartografía electoral, informes descriptivos y analíticos sobre el proceso de reforma electoral en Honduras, así como la revisión de legislación electoral.

El desarrollo del documento consta de seis capítulos, a saber:

- Capítulo I. Sistema electoral y democracia
- Capítulo II. Tipos de sistema electoral
- Capítulo III. Caracterización del sistema electoral hondureño
- Capítulo IV. Descripción y análisis del proceso de reforma política electoral (2001-2005)
- Capítulo V. Legitimidad del proceso de reforma política-electoral (2001-2005): percepciones de la ciudadanía
- Capítulo VI. Conclusiones

# CAPITULO I

UDI-DEGT-UNAH

## Capítulo I. Sistema electoral y democracia

### A. Importancia general del estudio de los sistemas electorales y su vinculación con el sistema político y el desarrollo

Existe evidencia de que la política importa en los procesos de diseñar, poner en marcha y mantener progresivamente instituciones sólidas, como también importa para la adopción de políticas públicas efectivas que produzcan impactos de bienestar en la ciudadanía. Hoy, por hoy, y contrario a las ideas prevalecientes en el pasado, se asume que la tarea de construir un sistema democrático legítimo, representativo y efectivo no es algo que pueda postergarse hasta que haya un nivel adecuado de desarrollo. Más bien, dada su relevancia para el fortalecimiento de las instituciones y la puesta en marcha de políticas públicas adecuadas y sostenibles, un buen funcionamiento democrático aparece como indispensable para el desarrollo sostenible y equitativo (Payne, J. et al., 2002).

En tanto definidor de las reglas de juego para el acceso al poder político formal, el sistema electoral es en los regímenes democráticos piedra angular para sostener la arquitectura institucional. Como lo sostiene J. Payne (2002), la efectiva práctica democrática aparece a la base de la creación de un robusto sector público y del establecimiento de un marco legal propicio para el desarrollo social y económico. Así, la adopción de efectiva, justa y sostenible de políticas públicas incluyentes, la adecuada asignación de los recursos públicos y la efectiva entrega de servicios públicos depende de la existencia de instituciones representativas que permitan que los intereses y preferencias de la ciudadanía sean tomados en cuenta. El sistema institucional que gestiona el proceso electoral es la primera condición necesaria –que si bien no suficiente- para avanzar hacia la profundización de la calidad democrática.

En la última década se le ha otorgado suma relevancia al estudio de la relación entre el sistema político y el desarrollo. Se estima que el funcionamiento de aquél es un factor importante en la capacidad de los gobiernos para llevar a cabo las reformas económicas, sociales y políticas que precisa el Estado contemporáneo.

Se plantea que para emprender tales reformas en forma sostenible se requiere de sistemas de representación que den oportunidades de expresión a la pluralidad de actores sociales, de manera que se facilite el poder contar con políticas públicas que obtengan el compromiso del “más amplio abanico de fuerzas políticas”. En este sentido, se argumenta que las sociedades deben afrontar el reto de definir y mantener sistemas electorales que promuevan tanto la eficacia gubernamental como la equidad en la representación de intereses; donde existan partidos políticos que realmente puedan agregar y canalizar las demandas de la sociedad mediante pactos institucionalizados y sobre los cuales se base el funcionamiento eficaz del Estado (Lasagna, M. y Cardenal, S., 1998).

Coincidiendo con lo planteado por Lasagna y Cardenal, el primer enunciado valorativo que se plantea en este reporte de tesis es que la reforma del Estado no se reduce a la introducción de cambios en el aparato burocrático de éste, sino que debe profundizarse con una revisión exhaustiva del sistema político, de modo de propiciar la gobernabilidad democrática, sustentada en la responsabilidad, eficiencia y legitimidad de la acción gubernamental.<sup>1</sup>

En una sociedad organizada bajo los principios del Estado de derecho moderno, el sistema electoral es uno de los elementos relevantes del sistema político, conforme a los postulados del constitucionalismo. El sistema político, como conjunto de elementos interrelacionados, consta de otros componentes que junto al electoral conforman un todo orgánico. Por ello se dice que el emprender reformas electorales carecería de eficacia si no se toman en cuenta los restantes elementos del sistema político. El sistema electoral se vincula en forma directa con el acceso de las autoridades electas a los cargos de elección popular, con el funcionamiento de los partidos (como entes intermedios entre gobierno y sociedad) y esencialmente con lo que se denomina gobernabilidad democrática (Sabsay, 2000).

---

<sup>1</sup> En esta posición véase Cunill, (1997), donde la autora aboga por una reforma democrática del Estado (fundamentos políticos), en lugar de una simple y llana reforma tecnocrática del Estado (base de eficacia técnica-económica).

El proceso de consolidación de la democracia se ve favorecido por la definición y aplicación de sistemas electorales eficientes y creíbles. No se trata aquí de una condición suficiente pero sí necesaria para la legitimidad de la democracia (Núñez, 2000). Es decir, insistimos en la necesidad de considerar otros elementos que tienen que ver con las prácticas y valores de la cultura democrática.

En las últimas dos décadas se observan múltiples diseños y reformas constitucionales orientadas a generar, desde el plano normativo, instrumentos de gobernabilidad democrática,<sup>2</sup> a fin de encontrar modelos duraderos de gobiernos representativos, así como una renovada revisión de los sistemas electorales. Este proceso se ha visto alentado por el continuo reconocimiento de que las instituciones políticas pueden tener un impacto significativo en el sistema político (Aquino, 2001; Proyecto ACE, 2000<sup>3</sup>).

Partiendo de la premisa de que las elecciones son cruciales para el ejercicio democrático, conviene preguntarse: *¿de qué manera conviene organizar las instituciones que dirigen el proceso mediante el cual las autoridades públicas son electas?* A priori, las posibilidades son diversas. La opción idónea dependerá sin duda de las particularidades de una comunidad política determinada.

¿Deben ser asignados los puestos en el poder legislativo conforme a la proporción de votos del voto popular que han logrado, o conviene mejor que los ganadores sean los que obtengan mayoría en divisiones distritales? ¿Debería haber un formato multipartidista o es preferible que se reduzcan a dos o tres? ¿Qué diseños institucionales favorecen la representación de las mujeres y otros grupos vulnerables? Estas y otras

---

<sup>2</sup> Conviene precisar que no nos referimos a la gobernabilidad desde la perspectiva conservadora de “capacidad del Estado para institucionalizar los conflictos”, donde la institucionalización, según Huntington, se define como “el proceso por el cual las organizaciones y los procedimientos adquieren valor y estabilidad”. Aquí aludimos a la acepción que “*vigoriza la participación ciudadana como condición y resultado de la vida democrática*” (véase Torres, 1995; y, Coppedge, 1995). Es decir, que desde esta comprensión la gobernabilidad consiste en la resolución de los conflictos a través de principios y mecanismos que no impliquen regresiones autoritarias ni sean poderes fácticos los que los asuman, convirtiendo al régimen democrático en irrelevante (Garretón., 1995).

<sup>3</sup> El Proyecto Administración y Costo de elecciones es una publicación electrónica que provee un sistema de información sobre el tema electoral. Sus patrocinadores son: the International Foundation for Election Systems, The International Institute for Democracy and Electoral Assistance, and The United Nations Department of Economics and Social Affairs. ([www.aceproject.org](http://www.aceproject.org)).

preguntas han sido centrales en el debate mundial sobre sistemas electorales, especialmente a partir de las últimas dos décadas, con la paulatina emergencia de nuevas democracias formales en el Sur y el Este de Europa, en Latinoamérica, Asia del Este y en algunas naciones africanas (ICORE, 1994).

Estas inquietudes no se restringen a la esfera de los científicos sociales. También alude a implicaciones prácticas que los elaboradores de políticas, los expertos constitucionales y las propias fuerzas políticas tienen en cuenta día a día. De ahí que los debates tomen años e incluso décadas en cada país antes de adoptar tal o cual cambio. La razón es evidente: cada arreglo institucional (en materia electoral) incide de alguna manera en la distribución del poder, en la manera en cómo los políticos se comportan estratégicamente dentro del sistema político, y en las posibilidades inmediatas de los ciudadanos para controlar a sus gobiernos (Ibíd.).

Por su parte David Farrell (1997), en “*Comparing Electoral Systems*”, expresa la importancia que ha ido adquiriendo el estudio de los sistemas electorales. Menciona que ahora existe un creciente número de especialistas en el tema; para ello alude a Richard S. Kats (1989), que en “*The Inter National Bibliography on Electoral Systems*” listaba al menos 1,500 trabajos sobre las formas y efectos de representación y su relación con el sistema electoral (para 1992 la lista de Kats había aumentado a 2,500 trabajos). Desde el trabajo seminal de Douglas Rae (1967), -sobre cómo estudiar los sistemas electorales y sus consecuencias políticas-, tuvieron que pasar alrededor de 20 años para que esta obra fuera considerada con sumo detalle por los expertos más reconocidos, tales como Michael Gallagher, el propio Richard Kats, A. Lijphart, Mattheuw Shugart y Rein Taagepera.

Para Farrell una de las principales razones para que el estudio de los sistemas electorales haya adquirido el auge actual es que -en su opinión-, éste define (al menos en parte) cómo funcionará el sistema político. Para este autor lo electoral no sólo cumple una función de legitimidad de la forma de gobierno, también influye en los niveles de

proporcionalidad de la representación, en la fortaleza y estabilidad de los gobiernos, en las posibilidades de contar con representantes más calificados, entre otras.

Siguiendo al mismo autor, éste nos llama la atención para distinguir entre legislación y sistema electoral, que aunque relacionados, tienen distintas significaciones en el derecho y la ciencia política. Las leyes electorales son aquel conjunto de normas que regulan el proceso electoral: desde la inscripción de los votantes, la convocatoria a elecciones, los requisitos y procedimientos para la inscripción de candidatos, la duración de las campañas políticas, el financiamiento de los partidos, hasta aquel conjunto de prescripciones que en forma específica se refieren a la forma en cómo son electos los candidatos.

Al referirnos al sistema electoral aludimos a un campo particular de la legislación electoral, precisamente el que tiene que ver con la manera en cómo se elige a los candidatos a elección popular. Esta distinción es de suyo importante para los propósitos de este trabajo, por cuanto nos permitirá concentrarnos en la estructura central del tema electoral; lo cual no significa que los otros aspectos carezcan de trascendencia, sin embargo ellos merecen un análisis diferenciado, en su calidad de elementos vitales en el entorno de las elecciones y el sistema de representación.

## **B. Definición y caracterización de los sistemas electorales**

### **1. Definición de los sistemas electorales**

En el lenguaje político como en el científico, suelen aplicarse como sinónimos los conceptos sistema electoral, derecho electoral, régimen electoral e, incluso, ley electoral. Estos conceptos se pueden diferenciar según estén permeados de uno u otro de las siguientes orientaciones o sentidos: a) un sentido amplio que abarca todos los fenómenos relacionados con la elección; b) un sentido estricto que alude a la manera en cómo los votos se convierten en cargos públicos (Nohlen, 1989).

Así, tenemos que el concepto *régimen electoral* es una expresión del sentido amplio, es decir, comprende la totalidad de aspectos relacionados con el proceso electoral. Por su parte el concepto *derecho electoral*, atañe más a todo lo regulado por las leyes en materia de elecciones, es decir, comprende elementos del sentido amplio y otros del estricto. Finalmente, el concepto *sistema electoral* se refiere al principio de representación que va implícito en el procedimiento técnico de votación y en el mismo procedimiento por medio del cual los electores manifiestan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en cargos públicos. (Ibíd.)

Sin embargo, debe reconocerse que hay algunas posiciones que tienden a considerar al sistema electoral en el sentido amplio, donde se le tiene como “*el conjunto de instituciones y procedimientos que regulan y posibilitan las elecciones.*” Esta visión institucional antes que procedimental del término es propio del debate político; en tanto que en el debate académico tiende a asumir al sistema electoral como el proceso o mecanismo de conversión de votos en cargos de elección popular (Núñez, 2000).

Una comprensión relativamente amplia la encontramos en Pipa Norris (1998), para quien el sistema electoral incluye una variedad de componentes, tales como el registro de los electores, el proceso técnico para ejercer el voto, y el financiamiento de las campañas. Empero, Norris reconoce que la parte toral del sistema electoral es el proceso de convertir los votos en escaños públicos.

Una alusión pragmática puede ser citada de Farrell (1997), para quien el sistema electoral se refiere al conjunto de mecanismos que determinan quiénes serán los vencedores y los perdedores, una vez que los votos han sido depositados en las urnas. El mismo autor, ya en forma de definición, entiende por sistemas electorales, aquellos que determinan los procedimientos por medio de los cuales los votos son convertidos en escaños en el proceso de elegir autoridades para cargos públicos. Por su parte, el Proyecto ACE lo define como “*el conjunto de elementos de la normativa electoral que tienen una incidencia directa en la mediación entre votos y escaños; es decir, aquellos que a igual número de sufragios populares son capaces de producir resultados*

*diferentes en términos de representación. Son por tanto las líneas básicas de la mediación que toda ley electoral realiza entre sufragios y representación y, como tales, las de mayor contenido político.”*

Finalmente, con carácter ilustrativo citamos la definición que suele emplearse en la doctrina del derecho político en España para referirse a estos sistemas: “*Conjunto de elementos contenidos en la normativa electoral que, con eficacia directa, inciden en la transformación de los votos emitidos en escaños o cargos representativos.*”<sup>4</sup> Y para fines oficiales del gobierno de Canadá encontramos que definen al sistema electoral como los mecanismos por los cuales las preferencias de los ciudadanos son convertidas en escaños dentro de las instituciones representativas.<sup>5</sup>

Para los efectos de este trabajo recurriremos principalmente a las acepciones que privilegian el sentido estricto (visión procedimental), y de manera concreta nos adherimos a la definición siguiente: “*Sistema electoral es el conjunto de procedimientos legalmente establecidos de acuerdo con los cuales los electores expresan su voluntad en votos, y los votos a su vez, son traducidos en escaños*” (Nohlen, 1989; Molina, 1998).<sup>6</sup>

Nohlen expresa que el sistema electoral determina el tipo de representación política de una determinada sociedad, en términos de definir el principio a adoptar. En este sentido, existen dos tipos de principios genéricos a los cuales una comunidad política puede optar, a saber: el principio de representación proporcional y el principio de representación por mayorías. Esta opción de principios es crucial en la escogencia de un determinado tipo de sistema electoral. En efecto, la diversidad de sistemas procede del alejamiento o acercamiento a uno u otro principio. Al primer principio, el proporcional, se le suele llamar representación social; al segundo principio, el de representación mayoritario o de mayorías, suele llamársele representación funcional (Fernández, 1994).

<sup>4</sup> Véase: [www.lama.net/mee1231.htm](http://www.lama.net/mee1231.htm).

<sup>5</sup> Esta descripción del sistema canadiense la encontramos en O’Neal (1993), Political and Social Affairs, Division ([www.parl.gc.ca/36/refmat/library/PRBpubs/bp334-e.htm](http://www.parl.gc.ca/36/refmat/library/PRBpubs/bp334-e.htm)).

<sup>6</sup> Citado por Zovatto 1994.

La representación social condiciona al sistema electoral para que garantice que la distribución de cargos públicos sea el “*más fiel reflejo posible de las distintas corrientes de opinión existentes en la sociedad y de su respectiva fuerza en el momento de los comicios*”. En la representación funcional, por su parte, se concibe que la representación no consiste en lograr este “*efecto de espejo, de reflejo de la sociedad*”, sino que se trata de “*un proceso constructivo que se orienta a posibilitar y aún cristalizar tras los comicios la aparición de una suerte de pareja política: mayoría/oposición*”. (Ibíd.)

En síntesis, en el primer caso la representación trata de reflejar con la mayor precisión posible a las fuerzas sociales y grupos políticos existentes; mientras que en el segundo caso, la representación pretende como objetivo principal hacer posible la formación de una mayoría (parlamentaria o legislativa) para un partido o una coalición de partidos (Ibíd.).

Siguiendo a Fernández Segado, la primera formulación del principio representativo es atribuida a Mirabeau en su intervención en una asamblea de la nobleza provenzal, en la Francia de 1789. Ya en la segunda mitad del siglo XIX, tiene lugar el famoso debate entre los ingleses J. Stuart Mill (1806-1873) y Walter Bagehot (1826-1877). Para el primero el parlamento no sólo debería incluir dos grandes partidos, sino que habría que darle representación a toda minoría importante. Bagehot, por su parte, apunta a destacar la eficiencia en la toma de decisiones, para lo cual privilegia en su opinión un sistema donde se posibilite la alternancia en el poder de dos grandes formaciones políticas. En ese momento queda planteada una controversia que aún en el presente no ha sido completamente dilucidada (véase también Nohlen, 1989).<sup>7</sup>

De manera práctica, la representación por mayoría era la que primaba en las primeras democracias occidentales; en tanto que la proporcional se institucionaliza por vez

---

<sup>7</sup> J. S. Mill fue miembro del parlamento entre 1865 y 1868, y entre sus obras se destaca *Considerations on Representative Government*, donde recoge las observaciones realizadas por A. Tocqueville en *La Democracia en América* sobre la expansión de la ciudadanía que se lograría si nuevas élites obtuvieran representación. Bagehot era un economista, incluso llegó a ser editor de “El Economist”, y entre sus escritos clásicos se encuentra *The English Constitution*, donde acuñó la siguiente frase (citada por Nohlen, D., 1984): “*el gobierno parlamentario significa obediencia a los líderes.*”

primera en Bélgica en 1899 y a partir de entonces va adquiriendo realce en el debate político-académico. La principal crítica que se le hacía a esta nueva tendencia era que la aplicación del principio de proporcionalidad influía en la fragmentación del sistema de partidos. Estos cuestionamientos se incrementan durante la segunda guerra mundial, especialmente bajo la influencia de las críticas planteadas por Ferdinand A. Hermens. El caso típico al que aludía este autor era al del colapso de la república de Weimar, que en su opinión se debía a que el principio proporcional había provocado una dispersión partidista y subsecuentemente la inestabilidad y hundimiento del régimen democrático en Weimar. Para Hermens se trataba de una relación unicausal entre sistema electoral y sistema de partidos, posición que en lo sucesivo será sostenida por unos autores y duramente cuestionada por otros.<sup>8</sup>

F. M. Segado, señala que luego de la segunda guerra mundial aparece como hito importante M. Duverger con la formulación de tres leyes sociológicas que definían tendencias básicas de los sistemas de representación. En 1955, Duverger en su obra *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, formula estas leyes que obedecen todavía a la posición de atribuir efectos causales unilineales entre sistema electoral y sistema de partidos.

Es importante destacar la obra de Douglas Rae (1971) *The Political Consequences of Electoral Laws*, donde realiza un estudio comparativo de 121 elecciones en 20 países, donde a partir de los hallazgos él prefiere referirse a proposiciones en lugar de leyes que expliquen relaciones causales. Aunque Rae no especifica ni mucho menos reformula las consecuencias de las "leyes" electorales, expresa con firmeza que la asociación del principio de proporcionalidad con la multiplicidad de partidos no es una relación de condición necesaria de lo primero para que se dé lo segundo. Incluso advertía, como bien lo cita Fernández Segado, que no existe aún un cuerpo de saber sistemático y

---

<sup>8</sup> Hermens era un profesor de la Universidad de Notre Dame. Uno de sus escritos más divulgados es: *Democracy or Anarchy? A study of proportional representation*. Coincidente con la postura de este autor podemos citar a Mellen y a S. Finer; éste último incluso expresó que la multiplicación de partidos en Italia y Alemania y su efecto de inestabilidad política, motivaron el ascenso de Mussolini y Hitler.

verificado empíricamente sobre las consecuencias políticas de los sistemas electorales sobre los sistemas políticos. Algo que hasta la fecha no parece existir todavía.

Sartori (1980) después de revisar los planteamientos de Duverger así como las críticas hechas a éste (de Rae y Riker, principalmente), plantea que no debería hablarse de leyes de causalidad sino que de leyes de tendencia, matizando de cierta manera la formulación de Duverger.

Las ideas sobre la causalidad directa del sistema electoral sobre la forma de conformación de los partidos han sido prácticamente desechadas. Bodganor y Nohlen, entre otros han expresado que es impertinente establecer relaciones causales-unilineales en esta materia, dado que se ha comprendido la intervención de otras variables en la relación que nos ocupa. De ahí que el criterio que hoy día prevalece sea aquel que considera que la relación sistema electoral – sistema de partidos debe someterse al estudio empírico de cada caso, y no a una mera generalización teórica- técnica.

## **2. El contexto general de los sistemas electorales**

Una vez presentadas algunas definiciones de sistema electoral, y algunos aspectos de la discusión sobre los principios de representación, es pertinente señalar que los efectos posibles de un sistema electoral no sólo dependen de sus elementos particulares, sino que están en función del contexto de las características sociales, institucionales, y políticas de una sociedad. Apoyándonos en Nohlen (1984; 1989 (b)), veamos de manera particular algunos de estos aspectos en diferentes campos o estructuras:

En la estructura del sistema social: clases, estratificación social, conformación étnica, grupos de presión, profundidad de los antagonismos sociales.

En la estructura del Estado: régimen: parlamentario o presidencial, Estado: unitario o federal.

En la estructura del sistema político: cantidad y tamaño de los partidos, distancias ideológicas entre los partidos, formas adicionales de participación (aparte de la electoral), valores y actitudes de la gente hacia la política.

De acuerdo con Nohlen, en el marco concreto del proceso electoral, los sistemas electorales precisan de unas elecciones competitivas, es decir donde la oportunidad y libertad de elegir no sólo debe estar plasmada en el ordenamiento legal, sino que además deben estar amparadas por éste en caso que se atente contra tales derechos. Si se niega la oportunidad y libertad de elegir, las elecciones son de carácter no competitivas. Y en aquellos casos donde de alguna manera se restrinjan estos dos elementos, las elecciones se consideran semi-competitivas. En función del grado de competitividad de un proceso electoral se pueden obtener conclusiones generales respecto a la estructura del sistema político. Veamos para ilustración el siguiente cuadro:

**Cuadro I.1**

**Importancia y función de las elecciones**

|                                           | <b>Elecciones Competitivas</b> | <b>Elecciones Semicompetitivas</b> | <b>Elecciones no competitivas</b> |
|-------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|
| <b>Importancia en el proceso político</b> | Alta                           | Baja                               | Mínima                            |
| <b>Libertad de elegir y ser electo</b>    | Alta                           | Limitada                           | Ninguna                           |
| <b>Libertad de las elecciones</b>         | Garantizada                    | Limitada                           | Eliminada                         |
| <b>Posibilidad de cambiar el gobierno</b> | Sí                             | No                                 | No                                |
| <b>Legitimación del sistema político</b>  | Sí                             | No se intenta casi nunca           | Casi nunca o nunca                |
| <b>Tipo de Sistema Político</b>           | Democrático                    | Autoritario                        | Totalitario                       |

Fuente: Dieter Nohlen, 1984.

### 3. Principales elementos de un sistema electoral

Como todo sistema, el electoral cuenta con elementos particulares que le dan forma y sentido. Según las diferentes posibilidades de combinación de estos componentes, los

sistemas electorales se pueden distinguir unos de otros, y por ende, sus efectos potenciales. En general se distinguen los siguientes elementos principales:<sup>9</sup>

**a. La circunscripción electoral**<sup>10</sup>

Nos referimos aquí al territorio dentro del cual los votos de los electores se convierten en cargos públicos para los candidatos debidamente inscritos. Para la mayoría de los especialistas en el tema, este es un factor fundamental en la concreción del principio mayoritario o del proporcional. De ahí que la delimitación de las circunscripciones presente tanta polémica al momento de definir o modificar un sistema electoral.

Nohlen (1989 (a)), citando a Rae (1967), nos dice que *“la circunscripción electoral es aquella zona en la cual los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos, con independencia de los votos emitidos en otra zona electoral.”*

En alguna literatura, la circunscripción electoral -entendida como la unidad geográfica de conversión de los sufragios en escaños-, suele a veces emplearse indistintamente con el término distrito electoral. En realidad no existen diferencias reales en cuanto a ambas; sin embargo, ha existido alguna tendencia a denominar distritos a aquellas zonas susceptibles de configuración permanente según el número de electores. Para nuestros fines, ambos términos serán utilizados con el mismo sentido.

---

<sup>9</sup> En esta enumeración coincidimos con Fernández Segado. Algunos autores como Nohlen y Rolando Franco no determinan a la barrera legal como un elemento individual, sino que lo ubican como una característica del tipo de fórmula electoral para convertir los votos en escaños. Para nuestros efectos creemos importante incluirlo separadamente, en virtud de su posible impacto en la proporcionalidad de los resultados de un proceso electoral.

<sup>10</sup> La delimitación de distritos electorales es una práctica relativamente reciente, que data del siglo XIX. Todavía al comienzo de dicho siglo, la representación en Europa estaba basada en las comunidades y no en los electores. Para el caso, en Inglaterra, cada condado o distrito, municipio y universidad, no importando el tamaño ni el número de población, tenía derecho a dos representantes en la Cámara de los Comunes, la cual en sus inicios representaba esencialmente al clero y a la nobleza, excluyendo a los electores.

Uno de los principios cruciales sobre los cuales se sustenta la delimitación de las zonas es el principio de igualdad de los sufragios, en el sentido de procurar que el voto de los ciudadanos tenga el mismo valor en cualquier parte del país. En rigor, el principio de igualdad exigiría que exista un número idéntico de electores por cada puesto o escaño a elegir.

### **a.1 Tipos de circunscripciones**

- Según el criterio de determinación de las zonas o distritos
- Según el tamaño de las zonas o distritos

Según el criterio de determinación:

Atendiendo a este enunciado, las circunscripciones pueden ser:

- Circunscripciones establecidas por criterios demográficos: En este caso se establece que por cada zona o distrito existe un número determinado de representantes a elegir; y que para compensar las variaciones demográficas del distrito, estos deberán estar sujetos a una reconfiguración permanente. Ejemplos típicos de este caso son los distritos electorales en los EE.UU. y Gran Bretaña.
- Circunscripciones establecidas por criterios territoriales (generalmente de origen administrativo o histórico): Aquí la delimitación se realiza atendiendo a criterios territoriales generalmente relacionados con consideraciones administrativas. Un ejemplo lo representan las provincias españolas, o el caso de los departamentos en varios países latinoamericanos.

Según el tamaño (o magnitud):

El tamaño aquí no se refiere a la extensión geográfica del distrito o circunscripción, ni tampoco al número de habitantes que posee, sino que al número de escaños que en ellos se elige, veamos:

- Distritos uninominales: se refiere a zonas o circunscripciones donde se elige únicamente a un representante
- Distritos plurinominales: se refiere a zonas donde se elige a más de un representante.

Podemos diferenciar aquí entre:

Circunscripciones plurinominales pequeñas: las binominales, trinominales, tetranominales y pentanominales.

Circunscripciones medias: de seis a diez representantes

Circunscripciones grandes: más de diez escaños.

Nohlen advierte que los diferentes tipos de circunscripciones son aplicables, en principio, tanto en los sistemas electorales basados en el principio de proporcionalidad como en aquellos basados en el principio de mayorías. Aunque reconoce que en los sistemas que utilizan distritos uninominales la desproporción se acentúa, dice que esto puede remediarse mediante igualaciones proporcionales o de listas complementarias como el caso del sistema electoral alemán.

## a.2. Efectos atribuidos según el tipo de circunscripción

Efectos de la división geográfica de las circunscripciones

Con relación a la distritación, el Consejo Constitucional francés, por ejemplo, ha expresado que las delimitaciones deben respetar cuidadosamente dos principios esenciales: a) el principio de equilibrio demográfico, y; b) el principio de equilibrio político (Fernández, F., 1994). El primer principio alude al principio de igualdad que hemos señalado antes; mientras que el segundo apunta a que la delimitación de distritos no debe de hacerse arbitrariamente a favor de una u otra fuerza política.

En cuanto al equilibrio demográfico, algunas veces suele suceder que debido a criterios políticos aparentemente basados en la equidad, se proceda a generar distorsiones en cuanto al número de habitantes por escaño entre uno u otro distrito. El criterio más difundido para esta distorsión estriba en favorecer a las poblaciones rurales menos desarrolladas con una sobre-representación, a fin de que éstas cuenten con mayores posibilidades de incidir en el sistema político. Lamentablemente, a final de cuentas, esta desproporción ha sido más utilizada como una ventaja política de los partidos que defienden el *statu quo* social y que no tienen mayor interés en reformas profundas. (Nohlen, 1984)

Cuando en un país a las unidades administrativas de diverso tamaño poblacional -como el caso de los departamentos- se les asigna un número igual de diputados o parlamentarios, se está creando directamente una desproporción en el valor del voto de cada ciudadano.

Uno de los ejemplos más llamativos es caso de Brasil, donde cada uno de los estados federales se convierte en un distrito electoral para elegir a los diputados y senadores del Congreso Nacional. Así, para el año de 1990, el número de votantes requeridos para producir un escaño en el estado de Sao Paulo era aproximadamente 10 veces mayor que el requerido en un estado menos poblado como el de Acre. En general, el sistema

electoral brasileño ha tendido a sobrerrepresentar los estados con menor población, que por lo general resultan ser también los más pobres.<sup>11</sup>

Una manera de neutralizar esta distorsión en circunscripciones o distritos basados en unidades territoriales y/o administrativas fijas es el determinar un número idéntico de habitantes por escaño a elegir. Esto nos llevará a distritos de diferente magnitud o tamaño, pero asegurando al menos que el voto de cada ciudadano tiene en este sentido el mismo valor de posibilidad de obtener un representante electo.<sup>12</sup>

En los sistemas basados en el principio proporcional, una forma de minimizar la distorsión es mediante la distribución de residuos a nivel nacional, donde los partidos tienen el derecho a que sus votos no utilizados en una circunscripción puedan ser contabilizados para competir con los residuos de los otros partidos en la obtención de algunos escaños. Otra variante sería la del complejo sistema electoral alemán, que establece una compensación nacional de escaños para garantizar la utilización equitativa del voto popular recibido por un partido en el país.

Consideramos en este sentido que una adecuada representatividad exigiría que se establezca un número de ciudadanos o electores aproximadamente idéntico por cada cargo a elegir.

El “*Guerrymandering*”

Con relación al principio de equilibrio político, el principal riesgo lo constituye la práctica del “*guerrymandering*”, definido por Nohlen como la “*delimitación de las jurisdicciones electorales con arreglo a consideraciones político-partidistas.*”

---

<sup>11</sup>En los distritos establecidos por medio de criterios demográficos (en lugar de territoriales y/o administrativos) también puede darse esta distorsión por falta de una reconfiguración permanente de los distritos según la fluctuación demográfica. El caso típico lo encontramos en Gran Bretaña, donde se ha legitimado una sobre-representación de provincias como las de Gales y Escocia en detrimento de Inglaterra, que es la provincia más poblada.

<sup>12</sup>Esta opción, si bien resuelve el problema del principio de igualdad del voto, nos enfrenta a otra situación disfuncional, como ser la variación del tamaño de los distritos y su relación con el principio de proporcionalidad de la representación que ya analizamos en otro apartado de este Capítulo.

Este vocablo tiene su origen en un Gobernador del estado de Massachussets (EE.UU.), Elbridge Guerry, quien en 1811 redistribuyó el estado de manera premeditada para asegurar el triunfo al partido demócrata en las elecciones del siguiente año. Es difícil ahora realizar esta práctica en la forma tan obvia como lo hizo Elbridge Guerry, pero siempre, con cierta sutileza, se suele utilizar para aprovechar la distribución geográfica del electorado a favor de un partido político. En términos generales, la manipulación de distritos trata de aprovechar la delimitación para neutralizar el caudal electoral del adversario, ya sea mediante: a) la mezcla del electorado, o; b) la formación de baluartes.<sup>13</sup>

En la mezcla del electorado lo que se pretende es que la delimitación parta las zonas donde se supone un alto nivel de intención de voto del adversario y combinarlas con zonas de alta fortaleza de voto del partido al cual se quiere favorecer, para que a final de cuentas se aproveche mejor la fuerza propia y se fragmente la del rival.

La formación de baluartes significa que la distritación responde a una confinación del apoyo de votantes del adversario en uno o pocos distritos; es decir, sacrificar un distrito mediante una derrota categórica a cambio de haber minimizado el poder electoral del rival en la mayoría de los otros distritos, y así asegurar el triunfo en un mayor número de circunscripciones, que es lo que al final cuenta para repartir los escaños en sistemas basados en el principio de representación por mayorías.<sup>14</sup>

Estas distorsiones pueden ser evitadas en la medida que el procedimiento de distritación es asignado a instituciones neutrales y confiables que actúen al margen del interés de las fuerzas políticas que participan en el sistema electoral.

---

<sup>13</sup>Específicamente en el distrito que comprendía la ciudad de Boston, la delimitación adquirió la peculiar forma de una salamandra. Así en alusión al gobernador que había manipulado la distritación se combinó el apellido de este político con el nombre de la salamandra, con lo que resultó “guerry – mander” en lugar de “salamander”.

<sup>14</sup>Ambas estrategias de manipulación se aplicaron en los inicios de la *V República* en Francia para minimizar la representación política de los comunistas. Cuando *la mezcla* de ciertas zonas urbanas y rurales no hacía pronosticar un éxito para neutralizar los votos comunistas, entonces se optaba por la *formación de baluartes* para confinarlos a pocos triunfos distritales. De esta manera se facilitó que los gaullistas obtuvieran la mayoría de representantes. (Nohlen, 1984).

## Efectos atribuidos a los distritos según su magnitud

Douglas Rae, encontró una asociación positiva (aunque no bajo la forma lineal o curvilínea) entre el aumento del tamaño del distrito y el incremento de la proporcionalidad, aunque advirtiendo que después de cierto límite (entre 10 a 12 escaños) no se generarían ya ganancias marginales de proporcionalidad (Franco, 1987). Por su parte, Nohlen expresa como premisa que el tamaño de las circunscripciones electorales determina el efecto proporcional de un sistema electoral. Luego añade que: *“a menor tamaño de la jurisdicción (circunscripción), menor efecto proporcional del sistema electoral, es decir menos oportunidades para partidos pequeños”*. Continúa señalando que en circunscripciones pequeñas el grado de proporcionalidad es bajo, en las medianas es medio y en las grandes resulta ser alto (Nohlen, 1984).

Respecto a la variación de tamaños de las jurisdicciones en un mismo país, esto produce un efecto limitado de proporcionalidad a nivel nacional, debido a que en las jurisdicciones pequeñas y medianas suelen triunfar los partidos grandes, debiendo los partidos pequeños concentrarse en los distritos grandes para lograr allí representación.<sup>15</sup>

Sin perjuicio de los argumentos a favor de la orientación equitativa que caracteriza a las circunscripciones medianas y grandes, no se debe de perder de vista el hecho que en la delimitación de distritos no se ha resuelto aún de manera definitiva el dilema entre una mayor proporcionalidad y la vinculación del representante a un territorio determinado. Es decir, que a mayor tamaño del distrito, mayor proporcionalidad del sistema pero también se genera menor identificación territorial del elector con el candidato. En efecto, este es uno de los argumentos de más peso que utilizan los defensores del sistema electoral anglosajón (basado en distritos uninominales).

---

<sup>15</sup> Nohlen citado por Franco (1987).

## **b. La estructura y forma del voto**

Este elemento se refiere a la forma en cómo se presentan las candidaturas y a la manera en cómo se ejerce el voto dentro de la boleta electoral. La emisión del voto es un acto de voluntad política mediante el cual el ciudadano (elector) manifiesta su preferencia por una (o varias) de las candidaturas que participan en las elecciones. De los diferentes modos en cómo se presenten las candidaturas y de los diversos tipos de voto depende en parte la percepción y actitud del elector al momento de marcar la papeleta.

### **b.1. Tipos de candidatura y de presentación del voto**

- **Sobre las formas de la candidatura**

Nohlen (1989 (a)) expresa que las regulaciones técnicas de la candidatura influyen en la formación de las preferencias políticas de los electores, y por ende en la manera cómo se ejerce el voto y en los resultados electorales. Según sea la forma de la candidatura, el votante se encuentra ante diferentes situaciones de decisión. La distinción clásica alude a las candidaturas individuales y a las candidaturas por lista o plancha.

Las candidaturas individuales: también conocidas como personales o nominales, son aquellas donde el elector vota expresamente por el nombre de un candidato (generalmente representando a un partido). En este tipo sólo cuentan para el reparto de los cargos los votos que un candidato obtenga directamente. Un ejemplo de esta presentación son las candidaturas en los distritos uninominales, como el caso de EE.UU., Canadá y Gran Bretaña.

Las candidaturas por lista o plancha: son aquellas que se presentan bajo el lema de un partido o bajo una coalición de partidos. Aquí lo primordial para el reparto de los cargos de elección es la suma de votos conseguida por la lista.

Según los niveles de flexibilidad de la lista o plancha, podemos distinguir tres tipos clásicos:

- Lista rígida (o cerrada y bloqueada)
- Lista cerrada-flexible (o cerrada y no bloqueada)
- Lista libre (o abierta)

Lista rígida: aquí la lista de los candidatos es presentada como un todo, bajo un orden jerárquico que no puede ser alterado por el elector. Si se vota por tal o cual lista, se está aceptando no sólo los nombres establecidos por el partido sino que también el orden en que se dará preferencia a los candidatos para que opten a los escaños.

Lista cerrada-flexible: en esta opción, el orden de la lista sí puede ser modificado por los electores, de manera que la jerarquía sugerida por el partido o coalición no necesariamente es el orden resultante al final del cómputo de los votos. Aquí, al igual que en la lista rígida, al marcar la boleta se está aceptando incondicionalmente los nombres propuestos por el partido.

Lista abierta: aquí el elector tiene derecho a una libre reubicación no sólo dentro de una lista sino que entre todas las otras listas o planchas. Significa esto que el votante puede - en sentido figurado-, conformar su propia lista a partir de los candidatos propuestos por todos los partidos. Es por ello que este tipo es la que presenta la mayor posibilidad de opción para el elector.

- **Sobre los diferentes tipos de voto**

A un nivel general, tenemos que distinguir entre lo que Rae denominó voto absoluto y voto ordinal.<sup>16</sup>

*El voto absoluto* es cuando el votante deviene constreñido a decidirse por un sólo candidato, partido o coalición entre todos los que están participando en la elección.

---

<sup>16</sup> Citado por Martínez, 1994.

Ejemplos de este tipo de voto lo encontramos en las elecciones en distritos uninominales al estilo de los EE.UU., pero también lo encontramos en el voto que se realiza en las listas rígidas (cerradas y bloqueadas) que prevalece en varias democracias de Europa Occidental y de América Latina.

Puede deducirse entonces que este tipo de voto no es propio solamente de sistemas orientados al principio de representación por mayorías con distritos uninominales, sino que también se puede encontrar en aquellos que siguen el principio de proporcionalidad mediante listas de partido.

Debido a su naturaleza, aquí la papeleta electoral sólo permite ejercer una preferencia para el nivel de elección que se trate. De ahí que se le conozca a esta opción como voto único o singular, donde cada elector dispone de un solo voto, con independencia del número de escaños que se elijan en la circunscripción.

**Cuadro I.2**  
**Ejemplos del voto absoluto. La papeleta electoral sólo permite ejercer una preferencia para el nivel de elección que se trate:**

| Voto en distritos uninominales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Voto en lista de partido cerrada                                          |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------|---|-------------------------------|--|-----------------------------|--|------------------------------|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|--|---|--|--|
| <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;">Candidatos(as)</th> <th style="width: 20%;"></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DAVILA, Pedro (Partido "A")</td> <td></td> </tr> <tr> <td>FONSECA, Ligia (Partido "B")</td> <td style="text-align: center;">X</td> </tr> <tr> <td>BARDALES, Mario (Partido "C")</td> <td></td> </tr> <tr> <td>MEDINA, Elena (Partido "D")</td> <td></td> </tr> <tr> <td>RODAS, Ángel (Independiente)</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> | Candidatos(as)                                                            |                                                                            | DAVILA, Pedro (Partido "A")                                                      |  | FONSECA, Ligia (Partido "B") | X | BARDALES, Mario (Partido "C") |  | MEDINA, Elena (Partido "D") |  | RODAS, Ángel (Independiente) |  | <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 25%;">Partido A</th> <th style="width: 25%;">Partido B</th> <th style="width: 25%;">Partido C</th> <th style="width: 25%;">Partido D</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><i>Pérez, J.<br/>Sáenz, A.<br/>Rodas, L.<br/>Fiallos, M.<br/>Blas, Z.</i></td> <td><i>Fúnez, A.<br/>López, H.<br/>Ruiz, S.<br/>Bulnes, R.<br/>Suárez, D.</i></td> <td><i>López, A.<br/>Abarca, W.<br/>Durón, V.<br/>Lezama, E.<br/>Núñez, F.</i></td> <td><i>Álvarez, P.<br/>Narváez, J.<br/>Jiménez, D.<br/>Medina, C.<br/>Torres, K.</i></td> </tr> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;">X</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> | Partido A | Partido B | Partido C | Partido D | <i>Pérez, J.<br/>Sáenz, A.<br/>Rodas, L.<br/>Fiallos, M.<br/>Blas, Z.</i> | <i>Fúnez, A.<br/>López, H.<br/>Ruiz, S.<br/>Bulnes, R.<br/>Suárez, D.</i> | <i>López, A.<br/>Abarca, W.<br/>Durón, V.<br/>Lezama, E.<br/>Núñez, F.</i> | <i>Álvarez, P.<br/>Narváez, J.<br/>Jiménez, D.<br/>Medina, C.<br/>Torres, K.</i> |  | X |  |  |
| Candidatos(as)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
| DAVILA, Pedro (Partido "A")                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
| FONSECA, Ligia (Partido "B")                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | X                                                                         |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
| BARDALES, Mario (Partido "C")                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
| MEDINA, Elena (Partido "D")                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
| RODAS, Ángel (Independiente)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
| Partido A                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Partido B                                                                 | Partido C                                                                  | Partido D                                                                        |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
| <i>Pérez, J.<br/>Sáenz, A.<br/>Rodas, L.<br/>Fiallos, M.<br/>Blas, Z.</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <i>Fúnez, A.<br/>López, H.<br/>Ruiz, S.<br/>Bulnes, R.<br/>Suárez, D.</i> | <i>López, A.<br/>Abarca, W.<br/>Durón, V.<br/>Lezama, E.<br/>Núñez, F.</i> | <i>Álvarez, P.<br/>Narváez, J.<br/>Jiménez, D.<br/>Medina, C.<br/>Torres, K.</i> |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | X                                                                         |                                                                            |                                                                                  |  |                              |   |                               |  |                             |  |                              |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |           |           |           |                                                                           |                                                                           |                                                                            |                                                                                  |  |   |  |  |

Fuente: Elaboración propia.

*El voto ordinal* -en contraposición al absoluto- permite al votante una escogencia más compleja, matizando sus preferencias y no necesariamente sujeta a los designios de un determinado partido. Puede encontrarse en sistemas electorales basados en el principio de mayorías como también de aquellos aglutinados bajo el principio proporcional. Su característica principal es la de ser un voto de preferencias múltiples.

Seguendo a Rae, esta vez citado por Nohlen (1989(a)), identifica tres modalidades concretas del voto ordinal, a saber:

- Voto Preferente (o preferencial): donde se le permite al elector a establecer su propio orden de preferencias entre los candidatos de diferentes partidos.
- Voto Acumulativo: donde el elector tiene la posibilidad de conceder varios votos a un único candidato, o bien distribuirlos entre los diversos candidatos en la proporción que él mismo decida.
- Voto Combinado (o *panachage*): Este tipo de voto opera sólo en listas de partido y el elector tiene la posibilidad de construir prácticamente su propia plancha a partir de los candidatos nominados por las diversas listas de partidos que aparecen en la boleta electoral.<sup>17</sup>

La característica común en estas tres modalidades es que el voto no se restringe a un sólo candidato y/o partido, bien por el contrario, existe una ampliación de las opciones para el ejercicio del sufragio.

---

<sup>17</sup>En algunos casos, como en el sistema electoral brasileño, el “*panachage*” incluye la posibilidad de agregar nombres nuevos no incluidos en ninguna de las listas que aparecen en la boleta (Mainwaring, 1990).

| Cuadro I.3                                                  |   |                   |   |                   |                    |                    |
|-------------------------------------------------------------|---|-------------------|---|-------------------|--------------------|--------------------|
| Ejemplo de voto ordinal: Voto combinado (en lista flexible) |   |                   |   |                   |                    |                    |
| Partido A                                                   |   | Partido B         |   | Partido C         |                    | Partido D          |
| <i>Pérez, J.</i>                                            |   | <i>Fúnez, A.</i>  |   | <i>López, A.</i>  | <i>Álvarez, P.</i> | X                  |
| <i>Sáenz, A.</i>                                            | X | <i>López, H.</i>  |   | <i>Abarca, W.</i> | <i>Narváez, J.</i> |                    |
| <i>Rodas, L.</i>                                            |   | <i>Ruiz, Z.</i>   | X | <i>Durón, V.</i>  | X                  | <i>Jiménez, D.</i> |
| <i>Fiallos, M.</i>                                          |   | <i>Bulnes, R.</i> |   | <i>Lezama, E.</i> | <i>Medina, C.</i>  |                    |
| <i>Blas, Z.</i>                                             | X | <i>Suárez, D.</i> |   | <i>Núñez, F.</i>  | <i>Torres, K.</i>  |                    |

En este ejemplo de distrito pentanominal, el elector puede marcar cinco votos, es decir uno por cada cargo disponible. Cada “X” representa el voto otorgado por el elector (sin estar sujeto forzosamente a ejercer el sufragio a favor de un sólo partido).

Fuente: Elaboración propia.

En el caso del voto preferencial lo que se hace realmente es una clasificación del voto en primeras, segundas y sucesivas preferencias; de tal forma que en caso de que los votos (primeras preferencias) de los candidatos que quedan eliminados por no obtener el caudal de votos requerido para ser electo, se distribuyen las segundas y sucesivas preferencias en los candidatos restantes (favorecidos por las referencias sucesivas del votante) hasta ir completando el número de escaños que corresponde al distrito o circunscripción.

Una diferencia esencial entre el voto preferencial y el “*panachage*” consiste en que en el segundo, los votos otorgados por el elector tienen el mismo valor, en el sentido de que se computan directamente a favor de los candidatos sin tener que distinguir entre primeras, segundas y sucesivas preferencias.

Entre el “*panachage*” y el voto acumulativo, la diferencia se encuentra en la posibilidad de que en éste último existe la opción de darle a un mismo candidato más de un voto, según sea la voluntad del elector y el número de votos que tiene disponibles.

**Cuadro I.4 Ejemplo de voto ordinal: Voto preferencial en distritos plurinominales**

| Partido A          |   | Partido B         |   | Partido C         |   | Partido D          |   |
|--------------------|---|-------------------|---|-------------------|---|--------------------|---|
| <i>Pérez, J.</i>   |   | <i>Fúnez, A.</i>  |   | <i>López, A.</i>  |   | <i>Álvarez, P.</i> | 5 |
| <i>Sáenz, A.</i>   | 1 | <i>López, H.</i>  |   | <i>Abarca, W.</i> |   | <i>Narváez, J.</i> |   |
| <i>Rodas, L.</i>   |   | <i>Ruiz, Z.</i>   | 3 | <i>Durón, V.</i>  | 4 | <i>Jiménez, D.</i> |   |
| <i>Fiallos, M.</i> |   | <i>Bulnes, R.</i> |   | <i>Lezama, E.</i> |   | <i>Medina, C.</i>  |   |
| <i>Blas, Z.</i>    | 2 | <i>Suárez, D.</i> |   | <i>Núñez, F.</i>  |   | <i>Torres, K.</i>  |   |

Igual que en el cuadro anterior se trata de un distrito pentanominal. La diferencia consiste en que en lugar de cinco votos directos, el elector dispone de cinco preferencias priorizadas según su criterio. Así el candidato al que le concedió la preferencia “1” (*Sáenz, A.*) es realmente el beneficiario directo de su voto, pero en caso que este candidato resulte eliminado por ser el que cuente con menor votación, se adjudica la segunda preferencia de esta papeleta a “*Blas, Z.*”. De ser necesario el proceso se repetiría con las sucesivas preferencias hasta que se hayan logrado asignar los cinco cargos disponibles.

Por otra parte si el candidato con la preferencia “1” logra ser electo, se cuentan los votos en exceso que tiene con respecto a la cuota electoral exigida y se distribuyen de acuerdo a la segunda preferencia expresada en las papeletas.

Fuente: Elaboración propia.

#### Otras formas del voto ordinal

Entre otras formas de configurarlo podemos citar:

- El voto limitado: es un tipo de voto ordinal en distritos plurinominales en el cual cada elector dispone de una cantidad de votos mayor o igual que uno, pero menor que el número de escaños disponibles. Por ejemplo, en una circunscripción pueden haber 5 escaños que repartir, pero los votantes disponen únicamente de 3 votos. El objetivo de esta forma del voto es evitar que una sola fuerza política obtenga una desproporcionada asignación de escaños en un determinado distrito y favorecer a la vez que una segunda fuerza elija al menos un representante en ese distrito. Ahora bien, aunque esta forma del voto es más equitativa que el voto único en distritos uninominales no asegura realmente niveles adecuados de proporcionalidad en la representación política.
- El doble voto: el elector dispone de dos votos: uno por el candidato de un partido a nivel de un distrito (basado en el principio mayoría/pluralidad),

y otro por la lista de partido a nivel de jurisdicciones regionales o nacionales (basado en el principio de proporcionalidad).

### **b.2 Efectos sobre el sistema electoral de las distintas estructuras y formas del voto**

Se reconoce que de las diferentes maneras de estructurar el contenido del voto se desprenden distintos niveles de influencia del votante en la selección de los candidatos.

Respecto a la forma de la candidatura, se tiene como un hecho generalmente aceptado que en la medida que se refuerza la relación elector-candidato se está disminuyendo el poder de las cúpulas de los partidos sobre los postulantes. Y por el contrario, cuanto más se refuerza el control de la cúpula partidaria sobre los candidatos se tiende a disminuir la relación elector-candidato (Fernández, 1994).

De manera que en el caso de las listas rígidas, y aún en las cerradas-flexibles, se favorece el protagonismo del partido en la elaboración de la lista y por ende el reforzamiento de mecanismos de disciplina intra-partidaria. En tanto que en las candidaturas individuales y en las listas abiertas, la orientación persigue favorecer la individualización del candidato, con el objeto de fortalecer el vínculo entre el elector y el postulante al cargo de elección.

Con relación a los efectos atribuidos a las distintas formas del voto, vemos que en el voto absoluto o nominal tenemos dos posibles situaciones: por un lado potencia la relación votante-elegido si se trata de un voto uninominal; mientras que si se trata de un voto por lista rígida ésta relación se debilita, en favor de un mayor control del partido sobre el representante. En cualquiera de las dos situaciones, la constante es que con el voto absoluto el elector deviene forzado a favorecer a un sólo partido.

En cuanto a las diferentes modalidades del voto ordinal, se reconoce que éstas conceden un espectro más amplio de elección debido a la posibilidad de poder expresar más de una opción, ya sea mediante varios votos con el mismo valor dentro de la boleta (Ej. el acumulativo y el “*panachage*”), o bien, mediante una priorización de preferencias (Ej. El voto preferencial). Esta ampliación de opciones supone obviamente una disminución del poder de los partidos para conformar un cuerpo de representantes según sus intenciones originales, y por otra parte, aumenta las posibilidades de que el elector pondere las capacidades de las personas postuladas por las distintas fuerzas políticas.

Sin perjuicio de la afirmación de Rae<sup>18</sup> respecto a que este elemento del sistema electoral tiene un peso menor que los otros en la incidencia sobre el sistema de partidos, coincidiremos con Nohlen en la siguiente proposición: permaneciendo constantes los demás elementos del sistema electoral, el voto absoluto tiende a concentrar la fuerza en menos partidos, en tanto que el voto ordinal tiende a expandirla en un mayor número de ellos.<sup>19</sup>

### c. La fórmula electoral

Se define como el procedimiento matemático que traduce el voto de los electores en una determinada distribución del poder político. Es por ello que se dice que la fórmula electoral está directamente asociada a los criterios para determinar al ganador(es) de una elección.

Dentro del ámbito de los elementos del sistema electoral se considera que después de la definición de las circunscripciones electorales, la fórmula electoral representa el segundo elemento más importante para la configuración del resultado electoral (Nohlen, 1984). Antes nos referimos al debate sobre el principio de representación, entre la opción de

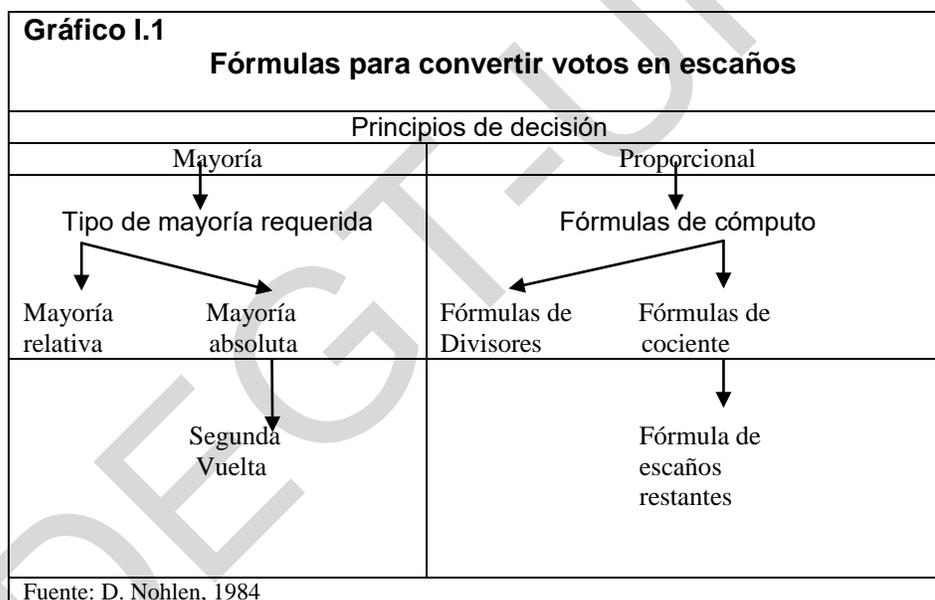
---

<sup>18</sup>Citado por Martínez, F., 1994.

<sup>19</sup>Esto debe ser matizado por la evidencia empírica en los países que utilizan el voto ordinal, donde la tendencia indica que el elector por lo general no combina candidatos de fuerzas políticas distintas, e incluso, ni siquiera hace uso masivo de la opción de poder variar el orden de preferencia preestablecido por las listas de partido (Nohlen, 1989).

mayorías o el proporcional. Ahora esta dualidad se traslada al principio de decisión dentro del sistema electoral. Es decir, nuevamente aquí tenemos un *continuum* que va desde fórmulas electorales que privilegian el principio de decisión mayoritario hasta fórmulas que se orientan al proporcional. Puede decirse entonces que la fórmula se determina en función del principio de decisión.

El Gráfico I.1 nos ilustra respecto a los principales procedimientos matemáticos existentes.



### c.1. Tipos de fórmula

- **Fórmulas mayoritarias**

Estas exigen que un candidato alcance la mayoría de los sufragios para que le sea asignado el cargo de representación política al que ha postulado. Dentro de esta fórmula general se derivan dos tipos básicos, a saber:

Mayoría Relativa o simple mayoría: donde para resultar electo basta que el candidato(s) obtenga más votos que cualquiera de los otros.

**Mayoría Absoluta:** donde para ser elegido se requiere que el candidato haya logrado más del 50% de los votos emitidos en un distrito uninominal. Si en la elección ninguno alcanzó tal cantidad de votos, puede contemplarse que se efectúe una segunda vuelta (ronda) donde compitan los dos candidatos más votados.<sup>20</sup>

| <b>Cuadro I.5</b>                                                                                                                                                                                                                                              |                 |                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------|
| <b>Ejemplo de la operación: fórmula de mayoría simple</b>                                                                                                                                                                                                      |                 |                     |
| Distrito Uninominal con cinco partidos participando en la elección.<br>Censo electoral: 84,507 personas                                                                                                                                                        |                 |                     |
| Candidato                                                                                                                                                                                                                                                      | Numero de votos | Porcentaje del voto |
| DÁVILA, Pedro (Partido "A")                                                                                                                                                                                                                                    | 15,600          | 26                  |
| FONSECA, Ligia (Partido "B")                                                                                                                                                                                                                                   | 15,120          | 25.2                |
| LOPEZ, Antonio (Partido "C")                                                                                                                                                                                                                                   | 14,820          | 24.7                |
| MEDINA, Elena (Partido "D")                                                                                                                                                                                                                                    | 13,560          | 22.6                |
| RODAS, Alberto (Partido "E")                                                                                                                                                                                                                                   | 900             | 1.5                 |
| Total de Votos                                                                                                                                                                                                                                                 | 60,000          |                     |
| Concurrencia electoral                                                                                                                                                                                                                                         |                 | 71                  |
| <p>Obsérvese que el candidato del partido "A" resulta ganador del distrito al lograr la simple mayoría (26%). Aunque la suma de los votos de los otros candidatos alcance el 74% no se impide que el ganador del único escaño disponible sea Pedro Dávila.</p> |                 |                     |
| Fuente: Elaboración propia con base en Wood and Wood, 1992 (Citado por Farrell, D., 1997).                                                                                                                                                                     |                 |                     |

| <b>Cuadro I.6</b>                                                                                                                                                                                                                                     |                 |                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------|
| <b>Ejemplo de operación de la fórmula de mayoría absoluta con segunda ronda</b>                                                                                                                                                                       |                 |                     |
| Retomando el Cuadro 1.5 donde Pedro Dávila obtiene el 26% del voto, bajo los efectos de la fórmula de mayoría absoluta no puede ser declarado ganador, sino que tendría que ir a una segunda ronda junto con el candidato que logro el segundo lugar. |                 |                     |
| Distrito Uninominal con dos partidos participando en la elección (Segunda Vuelta).<br>Censo electoral: 84,507 personas                                                                                                                                |                 |                     |
| Candidato                                                                                                                                                                                                                                             | Numero de votos | Porcentaje del voto |
| FONSECA, Ligia (Partido "B")                                                                                                                                                                                                                          | 25,346          | 53                  |
| DAVILA, Pedro (Partido "A")                                                                                                                                                                                                                           | 22,600          | 47                  |
| Total de Votos                                                                                                                                                                                                                                        | 47,946          |                     |
| Concurrencia electoral                                                                                                                                                                                                                                |                 | 57                  |

<sup>20</sup>Puede ilustrarse una variante de lo anterior en el ejemplo de Bolivia, con un sistema democrático semi-presidencialista, donde se estipula que si en la elección presidencial ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, el Congreso Nacional decidirá entre las tres postulaciones que obtuvieron mayor voto popular.

Véase que en este ejemplo que el ganador resultó ser la candidata del partido “B”, quien en esta segunda ronda logró atraer más electores que su contendiente. Nótese además que pese a lograrse forzosamente una mayoría absoluta, en este caso ilustrativo disminuyó el número de votantes que concurren a las urnas

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro I.7**

**Ejemplo de la operación: fórmula mayoría absoluta**

Distrito uninominal con cinco candidatos participando en la elección. Censo electoral: 84,507 personas  
Concurrencia electoral: 71%

| Candidato                     | Numero de votos | Porcentaje |
|-------------------------------|-----------------|------------|
| DÁVILA, Pedro (Partido “A”)   | 30,600          | 51         |
| FONSECA, Ligia (Partido “B”)  | 12,120          | 17.2       |
| BARDALES, Mario (Partido “C”) | 8,820           | 16.7       |
| MEDINA, Elena (Partido “D”)   | 9,960           | 13.6       |
| RODAS, Ángel (Independiente)  | 900             | 1.5        |
| Total de Votos                | 60,000          |            |

En este caso resulta ganador el candidato del partido “A” porque obtuvo más del 50% del voto registrado en el distrito.

Fuente: Elaboración propia.

- **Fórmulas proporcionales**

Pretenden que los cargos electivos sean cubiertos en proporción al caudal de votos obtenidos por las diferentes candidaturas postuladas. Aquí el mecanismo o procedimiento matemático es más complejo y variado que en las mayoritarias. La operación principal a la que se recurre es la división. Asimismo, el elemento común que tienen todas las fórmulas proporcionales es que el dividendo será siempre el número de votos válidamente emitidos en cada circunscripción, en tanto que el cociente obtenido será siempre la medida numérica para otorgar un escaño o cargo. Lo que es realmente variable será el divisor, el cuál dependerá del tipo de fórmula proporcional a utilizar (Nohlen, 1989(a)).

$$\text{Medida de votos para acceder a 1 escaño} = \frac{\# \text{ de votos válidos en la circunscripción}}{\text{Divisor (variable según el tipo de fórmula)}}$$

Existen dos tipos de fórmulas de cómputo para aplicar el principio de decisión proporcional, el de cocientes o cuotas y el de divisores. Veamos cada uno de ellos:

### Por cocientes o cuotas

Mediante el cual se establece una cifra repartidora que se obtiene al dividir el número de votos válidos de la circunscripción entre un divisor variable, según la modalidad escogida. La cifra repartidora, también llamada cuota o cociente electoral, es la cantidad mínima de votos para obtener un escaño; de ahí que los partidos obtengan tantos escaños como las veces que su cuota electoral quepa dentro del número de votos por ellos recibidos. (Nohlen, 1984 y Franco, 1987).

El proceso de conteo ocurre aquí en dos etapas: en la primera los partidos que exceden (una o más veces) la cuota acceden directamente al escaño(s). Cada cuota es restada del total de votos de los partidos hasta que el número final de votos disponibles de estos no de para un cociente electoral. Si al final de calcular los cocientes se han distribuido todos los cargos disponibles se da por finalizado el procedimiento. Si ese no es el caso, tenemos un segundo momento donde los cargos restantes se asignan conforme a un mecanismo de residuos o restos electorales (Farrell, 1997).

Principales tipos de fórmula por cociente o cuota:

- Cociente Hare o método del cociente natural: Es el más simple dentro de este tipo de fórmulas. Se calcula dividiendo el número de votos válidos entre el número de cargos disponibles en el distrito.<sup>21</sup>

<sup>21</sup>Esta fórmula fue inventada por el inglés Thomas Hare, propuesta en su libro *La Maquinaria de la Representación*, en 1857.

**Cuadro I.8**

**Ejemplo de operación del método del cociente simple (Cuota Hare)**

En el Distrito o Circunscripción "AA" existen disponibles 5 escaños y se obtuvieron 1,000 votos válidos al final del escrutinio, la cuota Hare se obtiene así:

$1,000 / 5 = 200$ . Donde 200 es el número que corresponde a la cifra repartidora o cociente electoral.

Ahora apliquemos este caso a un ejemplo hipotético que David Farrell nos presenta:\*

| Partidos          | PRIMER MOMENTO<br>Cuota = 200 |             |                     |         | SEGUNDO MOMENTO        |         | Total Escaños |
|-------------------|-------------------------------|-------------|---------------------|---------|------------------------|---------|---------------|
|                   | Votos Obtenidos               | # de cuotas | Votos en Cuota Hare | Escaños | Conteo de los residuos | Escaños |               |
| Conservador       | 360                           | 1           | 200                 | 1       | 160                    | 1       | 2             |
| Laborista         | 310                           | 1           | 200                 | 1       | 110                    | 0       | 1             |
| Liberal Demócrata | 150                           | 0           | ---                 | 0       | 150                    | 1       | 1             |
| Verdes            | 120                           | 0           | ----                | 0       | 120                    | 1       | 1             |
| Izquierda         | 60                            | 0           | ----                | 0       | 60                     | 0       | 0             |

Fuente: Elaboración propia adaptado a partir de Farrell, 1997

La proporcionalidad de este método se observa cuando a pesar de que sólo dos partidos obtuvieron el cociente electoral (P. Conservador y P. Laborista), otros dos partidos pudieron acceder a escaños mediante el conteo de los residuos (P. Liberal Demócrata y P. Verde). Sólo el Partido Conservador logró obtener más de un escaño (uno por cociente y el otro por residuos).

\* Conviene aclarar que el ejemplo original de Farrell utiliza nombres de partidos existentes en Inglaterra, pero que en ningún momento corresponde a la fórmula electoral inglesa, la cual es la fórmula de mayoría simple (en distritos uninominales).

Fuente: Elaboración propia.

- Cociente Droop o fórmula Hagenbach-Bischoff: Es muy parecido al anterior, aunque tiende a ser menos proporcional que la cuota Hare. Se calcula dividiendo el número de votos válidos entre el número de cargos disponibles en el distrito más uno, y luego al número entero que resulte se le añade uno, e ignorando las fracciones (sin aproximar). Así: <sup>22</sup>

$$\text{Cociente Droop} = \frac{\text{\# de votos válidos en el distrito}}{\text{\# de escaños disponibles en el distrito} + 1} + 1$$

<sup>22</sup> Propuesta por el matemático y abogado inglés Henry Droop, en una publicación que data del año 1868.

**Cuadro I.9**  
**Ejemplo de operación del método del Cociente Droop**

Para el mismo ejemplo anterior (véase cuadro I.7), la cuota Droop sería:

$$(1000/5+1) +1= 167.6$$

Eliminando las fracciones nos resulta en 167. Donde 167 es el número que corresponde a la cifra repartidora o cociente electoral bajo este método.

| Partidos             | PRIMER MOMENTO<br>Cuota = 167 |                |                               |         | SEGUNDO MOMENTO              |         | Total<br>Escaños |
|----------------------|-------------------------------|----------------|-------------------------------|---------|------------------------------|---------|------------------|
|                      | Votos<br>Obtenidos            | # de<br>cuotas | Votos<br>en<br>Cuota<br>Droop | Escaños | Conteo de<br>los<br>residuos | Escaños |                  |
| Conservador          | 360                           | 2              | 334                           | 2       | 26                           | 0       | 2                |
| Laborista            | 310                           | 1              | 167                           | 1       | 143                          | 1       | 2                |
| Liberal<br>Demócrata | 150                           | 0              | ---                           | 0       | 150                          | 1       | 1                |
| Verdes               | 120                           | 0              | ----                          | 0       | 120                          | 0       | 0                |
| Izquierda            | 60                            | 0              | ----                          | 0       | 60                           | 0       | 0                |

En comparación con el ejemplo indicado en el Recuadro 1.8, aquí la disminución de proporcionalidad se nota al observar que el Partido Verde pierde su escaño, el cual es ahora asignado al Partido Laborista, con lo se reduce a 3 el número de partidos que obtienen representación. Tres cargos son asignados mediante las cifras repartidoras y dos en el conteo de los residuos.

Fuente: Elaboración propia.

- Cociente Imperiali: Se considera la menos proporcional de las fórmulas por cociente, aunque en realidad las diferencias suelen ser mínimas. Se calcula dividiendo el total de votos válidos del distrito entre el número disponible de escaños en el distrito más dos. En este caso si se permite aproximar para redondear las fracciones a números enteros.<sup>23</sup>

$$\text{Cociente Imperiali} = \frac{\text{\# de votos válidos en el distrito}}{\text{de escaños disponibles en el distrito} + 2}$$

<sup>23</sup>Esta fórmula es originaria de Italia, donde fue usada hasta 1993 para la primera distribución de cargos a nivel de circunscripciones plurinominales.

| <b>Cuadro I.10</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                               |             |                         |         |                        |         |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-------------|-------------------------|---------|------------------------|---------|---------------|
| <b>Ejemplo de operación del método del Cociente Imperial</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                               |             |                         |         |                        |         |               |
| Siempre con el ejemplo original, la cuota Imperial sería:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                               |             |                         |         |                        |         |               |
| $1000/(5+2) = 142.8$                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                               |             |                         |         |                        |         |               |
| Que al aproximarlos nos resulta 143. Donde 143 es el número que corresponde a la cifra repartidora o cociente electoral bajo este método.                                                                                                                                                                                                                                               |                               |             |                         |         |                        |         |               |
| Partidos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | PRIMER MOMENTO<br>Cuota = 143 |             |                         |         | SEGUNDO MOMENTO        |         | Total Escaños |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Votos Obtenidos               | # de cuotas | Votos en Cuota Imperial | Escaños | Conteo de los residuos | Escaños |               |
| Conservador                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 360                           | 2           | 287                     | 2       | 73                     | 0       | 2             |
| Laborista                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 310                           | 2           | 287                     | 2       | 23                     | 0       | 2             |
| Liberal Demócrata                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 150                           | 1           | 143                     | 1       | 7                      | 0       | 1             |
| Verdes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 120                           | 0           | ----                    | 0       | 120                    | 0       | 0             |
| Izquierda                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 60                            | 0           | ----                    | 0       | 60                     | 0       | 0             |
| En este caso, los resultados en cuanto a la distribución de los escaños fueron idénticos a los que salieron en el cociente Droop. Sin embargo, esto no siempre sucede, ya que por lo general en esta fórmula se reduce aún más la proporcionalidad. Nótese que los cinco escaños fueron asignados en el primer momento, con lo que ninguno se asignó durante el conteo de los residuos. |                               |             |                         |         |                        |         |               |
| Fuente: Elaboración propia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                               |             |                         |         |                        |         |               |

### Por Divisores

Este tipo de fórmulas proporcionales son más utilizadas que las de cocientes. Su elemento distintivo es que opera mediante una serie de divisores, donde el total de votos que obtiene cada partido es dividido por cada uno de los divisores de la serie, y al final se adjudican los cargos a los partidos que tengan los mayores cocientes. Por ejemplo en un distrito hexanomial se adjudicaran los seis cargos disponibles a los partidos que obtengan los seis cocientes más elevados luego de haber dividido su total de votos entre cada divisor de la serie, según sea el método elegido.

Lo que diferencia a una u otra fórmula de divisores es precisamente la serie particular que se emplea para obtener los cocientes. Por su parte la doctrina coincide en afirmar que cuanto menor sea la distancia entre el primero y segundo números de

la serie, más equitativo resultará la distribución de los escaños. En el siguiente cuadro resumimos estos tipos básicos, veamos:

| <b>Cuadro I.11</b>                                 |                    |
|----------------------------------------------------|--------------------|
| <b>Principales métodos o fórmulas de divisores</b> |                    |
| Método                                             | Serie de divisores |
| Método d'Hondt                                     | 1, 2, 3, 4...etc.  |
| Método Imperiali                                   | 2, 3, 4, 5...      |
| Método St. Lague                                   | 1, 3, 5, 7...      |
| Método St. Lague nivelado                          | 1.4, 3, 5, 7...    |
| Método Danés                                       | 1, 4, 7, 10, 13... |

Fuente: Elaboración propia con base en: Franco, R., 1987; Nohlen, 1989 (a), y; Fernández, F., 1994.

De los tipos de fórmulas por divisores, el más conocido es el d'Hondt, propuesto por el matemático belga Víctor d'Hondt a finales del siglo XIX; y que actualmente es utilizado en países como Finlandia, Israel, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España y Suiza.

El otro que le sigue en mayor aplicación es el método Sainte-Lague nivelado, el cual es utilizado en países como Noruega y Suecia. Este método es una modificación al original propuesto por el Francés A. Sainte-League.

| <b>Cuadro I.12</b>                                                                                                         |           |                                            |            |            |               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------------------------------|------------|------------|---------------|
| <b>Ejemplo comparativo entre los métodos d'Hondt y el Sainte-Lague nivelado (en un distrito hexanomial con 4 partidos)</b> |           |                                            |            |            |               |
| Escaños distribuidos usando el método d'Hondt (series 1,2,3,4, etc.)                                                       |           |                                            |            |            |               |
| Partido                                                                                                                    | Votos (v) | Total de votos entre la serie de divisores |            |            | Total Escaños |
|                                                                                                                            |           | v/1                                        | v/2        | V/3        |               |
| A                                                                                                                          | 41,000    | 41,000 (1)                                 | 20,500 (3) | 13,667 (6) | 3             |
| B                                                                                                                          | 29,000    | 29,000 (2)                                 | 14,500 (5) | 9,667      | 2             |
| C                                                                                                                          | 17,000    | 17,000 (4)                                 | 8,500      | 5,667      | 1             |
| D                                                                                                                          | 13,000    | 13,000                                     | 6,500      | 4,334      | 0             |
| Total                                                                                                                      | 100,000   |                                            |            |            | 6             |
| Escaños distribuidos usando el método Sainte-Lague nivelado (series: 1.4,3,5,7, etc.)                                      |           |                                            |            |            |               |
| Partido                                                                                                                    | Votos (v) | Total de votos entre la serie de divisores |            |            | Total Escaños |
|                                                                                                                            |           | v/1.4                                      | v/3        | v/5        |               |
| A                                                                                                                          | 41,000    | 29,286 (1)                                 | 13,667 (3) | 8,200      | 2             |
| B                                                                                                                          | 29,000    | 20,714 (2)                                 | 9,667 (5)  | 5,800      | 2             |
| C                                                                                                                          | 17,000    | 12,143 (4)                                 | 5,667      | 3,400      | 1             |
| D                                                                                                                          | 13,000    | 9,286 (6)                                  | 4,334      | 2,600      | 1             |
| Total                                                                                                                      | 100,000   |                                            |            |            | 6             |

Nota: Los números entre paréntesis y en negrilla indican el orden en el cual los escaños van siendo repartidos.

Puede observarse que la diferencia en los resultados de la distribución indica que en el Saint-Lague modificado, un partido pequeño, el "D", logra un escaño (el #6) que bajo el d'Hondt le correspondía al partido "A".

Fuente: Elaboración propia con base en Lijphart, 1994.

Efectos atribuidos a las distintas fórmulas proporcionales:

Ljphart (1994) dice que la elección de una fórmula puede afectar la distribución de los escaños, especialmente en la medida que el tamaño de la circunscripción disminuye. Las diferencias no son tanto entre uno y otro tipo de fórmula proporcional (cocientes o divisores), sino que especialmente dentro de cada uno de los tipos.

**Cuadro I.13**

**Ejemplo comparativo de los resultados de representación en distintas fórmulas proporcionales**

| TIPO DE FORMULA               | Porcentaje de voto y escaños por partido<br>(distrito pentanomial) |                       |                       |                        |                      |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|
|                               | <i>Part. A</i><br>48.5%                                            | <i>Part. B</i><br>29% | <i>Part. C</i><br>14% | <i>Part. D</i><br>7.5% | <i>Part. E</i><br>1% |
| Por Cocientes                 |                                                                    |                       |                       |                        |                      |
| Cuota Hare o cociente natural | 2                                                                  | 2                     | 1                     | 0                      | 0                    |
| Cuota (Droop)                 | 3                                                                  | 1                     | 1                     | 0                      | 0                    |
| Cuota Imperiali               | 3                                                                  | 2                     | 0                     | 0                      | 0                    |
| Por Divisores                 |                                                                    |                       |                       |                        |                      |
| Método d'Hondt                | 3                                                                  | 2                     | 0                     | 0                      | 0                    |
| Método St.Lague               | 3                                                                  | 1                     | 1                     | 0                      | 0                    |
| Método St. Lague nivelado     | 3                                                                  | 1                     | 1                     | 0                      | 0                    |
| Método Danés                  | 2                                                                  | 1                     | 1                     | 1                      | 0                    |

Fuente: Carey, John. 2000. Traducción y modificaciones propias.

El mismo autor explica que las diferencias de distribución según una u otra fórmula escogida que se podrían notar por ejemplo en un distrito pentanomial, quizás desaparecerían en un distrito con siete escaños, y así sucesivamente.

Hecha la precisión anterior, Lijphart de manera general plantea la siguiente clasificación de las fórmulas proporcionales según su nivel de equidad en la representación:

1. Fórmulas más proporcionales: Cociente Hare y el método Sainte League (puro)
2. Fórmulas menos proporcionales: Método d'Hondt y el cociente Imperiali
3. Fórmulas intermedias: Cociente: Droop y el método Sainte League modificado

Lijphart señala que en las fórmulas por cocientes, en la medida que la cuota es menor la proporcionalidad decrece, de ahí que él ubique al cociente Imperiali como una de las menos proporcionales dentro de este tipo. Farrell (1997) coincide en esta afirmación diciendo que si bien la fórmula por cocientes -comparada con las fórmulas mayoritarias - facilita una mejor distribución de escaños entre los distintos partidos, no es menos cierto que las fórmulas por cocientes tienden a reducir la distribución entre los partidos pequeños cuando el monto de la cifra repartidora disminuye. Esto es una clara alusión a la cuota Droop y especialmente a la Imperiali, las cuales, producto del tipo de divisor que aplican, tienen el efecto de reducir el cociente.

Farrell precisa que según disminuya la cifra repartidora la tendencia será a que la distribución se haga más con los partidos que vayan alcanzando la cuota y menos mediante el conteo de los residuos y, consecuentemente, esto tendrá como efecto que haya menor proporcionalidad de los resultados. A primera vista se podría creer que se beneficia directamente a los partidos pequeños si la fórmula utilizada reduce el cociente electoral, pero lo que suele suceder es que los partidos grandes acceden a más cuotas, ya que al rebajarse ésta disminuye la cantidad de votos mínima para que estos partidos obtengan escaños; en tanto que a los partidos pequeños que no logran la cuota, ni siquiera tienen la oportunidad de lograr representación mediante residuos o restos por haber sido ya distribuidos todos los cargos disponibles. Para constatar lo anterior sugerimos darle de nuevo un vistazo a los ejemplos de operación de las fórmulas por cocientes.

A partir de la revisión de estudios comparativos sobre este aspecto del sistema electoral, Farrell afirma que si se neutralizan los efectos del tamaño del distrito, la fórmula electoral que produce mayor proporcionalidad es el cociente natural o cociente Hare, luego en una situación intermedia ubica al método Sainte Lague modificado, y como los menos proporcionales sitúa al método d'Hondt y a la cuota Imperiali. Como puede verse, es casi la misma clasificación que utiliza Ljphart. Por otra parte, agrega Farrell, los efectos distorsionadores de la proporcionalidad pueden ser minimizados mediante dos vías: aumentando el tamaño de los distritos y por la creación de dos niveles de adjudicación de escaños.<sup>24</sup>

Francisco Fernández (1994) dice: *“cabe recordar que los efectos del procedimiento del cociente electoral dependen, en gran medida del método al que se recurra para repartir en una segunda fase los escaños no asignados en la primera fase o momento”*. A cuyo fin se pueden distinguir tres formas de operar con los restos o residuos: a) el resto mayor; b) el resto menor, y; c) la media mayor. De los cuales este autor expresa que existe un reconocimiento general al resto mayor como el mecanismo que más suele beneficiar a los partidos pequeños.

Rae, citado por Segado, dice que *“salvo que se utilice la fracción imperial para establecer la cuota electoral, es probable que la fórmula del resto mayor arroje resultados más cercanos a la proporcionalidad que las fórmulas por divisores, por cuanto que la corriente pérdida de restos sin utilizar que sufren los partidos pequeños quedará restituida, bastante a menudo, por la fórmula del resto mayor.”*

Segado dice que los efectos del procedimiento de divisores dependen de la serie de divisores, donde la doctrina coincide en que el elemento decisivo no es la cuantía del primer divisor, sino la relación recíproca de los números que constituyen la serie y,

---

<sup>24</sup>La creación de varios niveles de adjudicación se refiere a que los “votos desperdiciados” (no utilizados) de los distintos partidos en las circunscripciones entran a un nuevo proceso para la asignación de escaños adicionales, ya sea mediante la transferencia de residuos locales a residuos regionales o nacionales, o mediante un mecanismo de compensación automática que permita nivelar la proporción del voto de un partido con su proporción de escaños.

desde esta perspectiva, es evidente que cuanto mayor sea la distancia entre el primer y segundo divisor, más favorable será el reparto de escaños para los partidos pequeños.

Segado dice que las series posteriores a la d'Hondt producen por lo general el resultado de favorecer relativamente a los partidos pequeños a costa de los grandes, no obstante lo cual, el partido pequeño no es siempre el beneficiario de las otras fórmulas de divisores.

Dice este autor que, según Jean Blondel, el método d'Hondt tiende a favorecer a los partidos grandes, especialmente cuando hay uno grande y varios pequeños. Rae matiza un poco esa afirmación diciendo que para que este efecto se produzca depende en mucho el tamaño de la circunscripción. Por su parte, Nohlen dice que existe un desconocimiento muy grande e incluso una mistificación en cuanto al efecto del sistema d'Hondt; por sí sólo, este método produce una relación bastante proporcional entre votos y escaños, para lo cual cita la evidencia del sistema electoral germano-federal, pero que sin embargo debe matizarse con el hecho de que cuando la fórmula d'Hondt opera sobre circunscripciones pequeñas, sus efectos son notablemente distorsionadores de la proporcionalidad, sobre-representando a los grandes partidos en perjuicio de las formaciones políticas menores.<sup>25</sup>

Sobre estos aspectos Segado dice que toda teoría que se formule sobre la operatividad de un sistema debe ser verificada empíricamente, y en el punto que nos ocupa parece necesario buscar las técnicas adecuadas para de un modo verdaderamente transparente, constatar el efecto real de la fórmula en particular y del sistema en general.

#### Niveles de conversión de votos en escaños

Es pertinente referirse a este aspecto para comprender algunas de las ideas expresadas con anterioridad. Así, diremos que algunos países utilizan un sistema de asignación de

---

<sup>25</sup>Con relación a esta suposición, José Luis Ruiz-Navarro Pinar (en IIDH-CAPEL, 1989) dice que la fórmula d'Hondt tiende al multipartidismo, lo que hace necesario la formación de coaliciones para conseguir mayorías consolidadas de gobierno. Sin embargo, precisa que dentro de esa tendencia suele favorecer a los partidos más grandes.

escaños por niveles escalonados. Un nivel puede ser el distrito o jurisdicción electoral y un segundo nivel puede ser una circunscripción electoral nacional. Uno de los principales objetivos que pretende esta diferenciación es lograr compensar en el segundo nivel los efectos desproporcionales del primero. Por ejemplo, Dinamarca tiene 40 escaños complementarios que son asignados a nivel nacional en forma proporcional al porcentaje de votos obtenidos por cada partido.

### **c.2. Efectos generales de las fórmulas (de mayoría y proporcionales)**

Nohlen (1989(b)) expresa que prevalece la suposición general de que las fórmulas de representación proporcional favorecen un sistema multipartidista rígido; mientras que la fórmula mayoritaria y la pluralista tienden al bipartidismo. Para este autor, dicha suposición no deja de ser una simplificación de una realidad política que es más compleja.

En la práctica es muy difícil, por no decir casi imposible, establecer pautas generales sobre el comportamiento de las fórmulas electorales en los partidos políticos; sólo caben aproximaciones sujetas al análisis particular de una fórmula electoral aplicada en una determinada situación política.

Con la salvedad anterior, Nohlen plantea algunas consecuencias generales de las distintas fórmulas electorales, las cuales resumimos de la siguiente manera:

- La fórmula de mayoría absoluta tiende a reducir la fragmentación de los partidos políticos, es decir, fomenta el sistema de coaliciones electorales, especialmente en la fórmula de dos vueltas, donde los partidos pequeños y medianos están más urgidos de llegar a acuerdos electorales para obtener representación.
- La fórmula pluralista (mayoría relativa) es más bien propia de la existencia de dos grandes partidos políticos que se reparten la mayor parte de los escaños.

Dando como resultado muchas facilidades para que uno de los dos partidos alcance la mayoría parlamentaria, y al partido perdedor prácticamente se le exige que desempeñe la función de una oposición coherente y visible que formule una política alternativa de gobierno.

- *“La fórmula proporcional favorece un sistema de varios partidos independientes entre sí, y es, sin duda la que mejor se adecúa al pluralismo de la sociedad civil, ya que recoge con mayor fidelidad las distintas opciones de los electores, pues cuentan con mayores posibilidades de selección entre los candidatos.*

En conclusión, puede decirse que las distintas fórmulas electorales son un elemento mediador entre los sufragios obtenidos y los escaños a cubrir en una circunscripción. Así, cuanto más pronunciada sea la fórmula de mayoría, mayor será la distancia entre el número de escaños obtenidos por cada partido político con relación al número de votos obtenido. Por su parte, en la fórmula proporcional, cuanto mayor sea la proporcionalidad establecida mayor será la aproximación entre los votos y escaños.

#### **d. La barrera legal.<sup>26</sup>**

Se puede definir como la cláusula electoral que establece un umbral mínimo debajo del cual no se puede participar en la distribución de escaños (Fernández, 1994). En otras palabras, puede decirse que es el mínimo apoyo electoral que un partido necesita para obtener representación. Por lo general este apoyo se expresa en un porcentaje determinado de votos con relación al total de votos válidos emitidos.

La barrera legal o umbral de representación, es propio de los sistemas orientados en el principio proporcional.<sup>27</sup> Su uso no es en realidad muy extendido, y se le atribuye como

---

<sup>26</sup>En el lenguaje propio del Derecho Electoral suelen emplearse de forma indistinta los términos barrera legal, barrera electoral o umbral de representación. Asimismo, deben diferenciarse estos términos de otros obstáculos legales que existen en el régimen electoral de un país y que dificultan las condiciones de acceso de los partidos al proceso electoral.

objetivo el intentar disuadir la participación de partidos extremistas o radicales en los órganos representativos y de gobierno; además, pretende influir en la reducción de la fragmentación partidaria. Se sostiene que éste elemento limita la obtención de resultados proporcionales puros. Es por ello que se considera que el tamaño del distrito y la existencia de una barrera electoral- aunque ésta última en menor medida- afectan directamente los resultados esperados de la fórmula electoral.

| Ejemplos de países que exigen umbral mínimo |                                                                                                     |
|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| País                                        | Barrera electoral                                                                                   |
| Alemania                                    | 5% del voto de las listas nacionales o 3 distritos uninominales ganados.                            |
| España                                      | 3% de los votos emitidos en cada circunscripción                                                    |
| Israel                                      | 1% del total nacional de votos                                                                      |
| Dinamarca                                   | 2% del total nacional de votos ó ganar al menos un escaño en las circunscripciones (plurinominales) |
| Turquía                                     | 10% de los votos a nivel nacional                                                                   |

Fuente: Elaboración propia con base a Nohlen, D., 1984 y 1989 (a).

#### d.1. Tipos de barrera legal

En el Cuadro anterior puede observarse que la barrera puede fijarse en dos sentidos:

- Un porcentaje mínimo de votos en un determinado nivel de circunscripciones (local o nacional)
- Un número mínimo de distritos uninominales ganados.

El caso más común es el primero, sin embargo, existen algunos sistemas que combinan fórmulas mayoritarias (en distritos uninominales) con fórmulas proporcionales; en este caso la barrera suele contemplar una doble posibilidad para acceder a la representación:

<sup>27</sup>Este elemento no tendría razón de ser en sistemas orientados al principio mayoritario, por cuanto la propia naturaleza de éstos ya impone suficientes obstáculos para que los partidos pequeños obtengan representación.

ya sea mediante el porcentaje de votos o exigiendo que el partido gane un número determinado de distritos uninominales (Ej. Dinamarca y Alemania).

#### **d.2. Efectos atribuidos a la barrera**

Para Nohlen (1986) el efecto genérico consiste en que se limita el número de partidos con posibilidad de acceder a la representación dentro de la asamblea o parlamento, y como consecuencia de ello afectará la decisión del elector, restringiéndola a los partidos con posibilidades de superar dicha barrera.<sup>28</sup>

La incidencia sobre la proporcionalidad variará no sólo en función del valor numérico exigido para acceder a la adjudicación de escaños, sino que también dependerá del nivel territorial en el cual se exija el umbral.

Si la barrera se exige a nivel de circunscripciones –como el caso de las provincias en España- la eficacia de los objetivos de la barrera tenderá a diluirse en la medida que disminuya el tamaño del distrito, ya que en distritos pequeños y en algunos medianos, lo que realmente castiga la proporcionalidad es la barrera natural del tamaño del distrito y no tanto la barrera legal. Es por eso que autores como Fernández (1994) señalan que la barrera existente en España (3% de los votos emitidos en cada circunscripción) es bastante inoperante, tomando en cuenta la magnitud reducida de los distritos en este país, exceptuando circunscripciones como las de Madrid y Barcelona (34 y 32 escaños, respectivamente). Continúa argumentando este autor, que si la barrera se exige al nivel nacional, es decir sobre la totalidad de votos emitidos, las posibilidades de eficacia de la cláusula restrictiva son mayores. Cita para ello el caso de Alemania, donde se requiere el 5% del voto nacional, sin perjuicio de la otra posibilidad si un partido gana en este país por lo menos 3 distritos uninominales.

---

<sup>28</sup> Citado por García, D. y J. Manchego en IIDH-CAPEL, 1989.

# CAPITULO II

UDI-DEGT-UNVAH

## Capítulo II Tipos de sistema electoral

En este capítulo se muestra, a partir de la descripción y análisis de las principales familias o variedades de sistema electorales, el planteamiento de la primera tesis formulada en la introducción de este reporte: *Toda reforma que pueda hacerse al mecanismo de elección de los diputados supone la concurrencia de un juego de variables o aspectos que de manera relacional y compleja, pueden implicar, aunque no de manera determinística (puesto que siempre puede tener lugar la contingencia), consecuencias variadas para la representación política.*

Las distintas maneras de combinar los elementos de un sistema electoral configuran la diversidad de tipos que actualmente encontramos en el mundo. La variación entre uno y otro sistema es capaz de producir diferentes ganadores en un evento electoral, he ahí la relevancia de su estudio.

Es en el debate sobre los principios de representación (mayoritario y proporcional) donde se halla la génesis de la clasificación principal de los sistemas electorales. Es decir que, no obstante la variedad de tipos que se han observado a lo largo del siglo XX, los politólogos coinciden en agruparlos en unos cuantos grupos básicos, según se aproximen a uno u otro principio de representación.

### A. Tipos básicos

Luego de revisar las principales tipologías que presentan autores como Nohlen (1984), Farrell (1997) y Norris (1997), hemos decidido para los fines de nuestro trabajo presentar una clasificación que distingue tres tipos básicos, a saber:<sup>29</sup>

- Sistemas mayoría/pluralidad
- Sistemas semiproportionales
- Sistemas proporcionales

---

<sup>29</sup>Esta clasificación es utilizada por el Proyecto ACE.

## 1. Los Sistemas de Mayoría/Pluralidad (o mayoritarios)<sup>30</sup>

Son aquellos que tienden a favorecer a los partidos grandes y producen una brecha entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños alcanzados por cada partido, en detrimento, por lo general, de las agrupaciones políticas de menor tamaño. La razón que justifica la desigualdad responde a que el objetivo de representación es la constitución de mayorías parlamentarias (Nohlen, 1984,1989(a); Payne, 2002).<sup>31</sup>

Dicho objetivo de representación pretende de manera concreta que se produzcan gobiernos estables, ya que supone que un parlamento o asamblea sin la hegemonía electoral de un partido tiende a generar inestabilidad por la falta de cohesión en la formación de voluntad política para llevar a cabo la función pública.

Asimismo, estos sistemas privilegian la simplicidad del proceso de conversión de los votos en escaños, en contraposición a los sistemas proporcionales que pueden requerir mecanismos más complejos, susceptibles de confundir al elector al momento de ejercer el sufragio. Como regla general, en estos sistemas el ganador es el candidato que logra obtener más votos en un determinado distrito electoral. Es por ello que se les señala como sistemas basados en candidaturas individuales, en contraste con los sistemas proporcionales que se basan por lo general en el lema del partido.

Los diferentes tipos de esta categoría difieren según el tamaño del distrito y la clase de mayoría (relativa o absoluta) requerida por la fórmula electoral (O'Neal, 1993).

Principales tipos:

- “El ganador se lo lleva todo” (o de mayoría relativa)<sup>32</sup>
- Voto en bloque
- Segunda ronda
- Voto alternativo ( o doble vuelta simultánea)

<sup>30</sup>Estos sistemas se asocian por lo general a los países anglo-europeos y anglo-americanos, así como a las colonias africanas que fueron sometidas al imperio británico.

<sup>31</sup>La preferencia por este objetivo da lugar a lo que se conoce como *sobre-representación* de los partidos grandes, debido a que el porcentaje de escaños logrado es mayor a su porcentaje de votos, a costa de una *sub-representación* de los partidos pequeños.

<sup>32</sup>Este es el sistema electoral más antiguo en las democracias representativas que comenzaron a surgir luego de la independencia de los Estados Unidos y el triunfo de la revolución francesa.

## 2. Los Sistemas Semiproporcionales

Son aquellos que por su particular combinación de los elementos del sistema presentan características tanto de los sistemas de mayoría/pluralidad como de los proporcionales.

Entre los principales tenemos:

- Voto único no transferible
- Voto paralelo

## 3. Los Sistemas Proporcionales:<sup>33</sup>

Son aquellos que tienden a producir una mayor equivalencia entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños recibido por cada fuerza política. Aquí el objetivo de representación responde a la intención de que la distribución de los escaños sea el mayor reflejo posible de la estructura del electorado. En este tipo de sistema reviste crucial importancia la representación de las minorías y la formación de coaliciones parlamentarias basadas en la capacidad de consenso político.

Estos sistemas se basan generalmente en candidaturas bajo el lema del partido, pero no necesariamente, ya que algunos de sus tipos privilegian la figura del candidato aún sobre el partido al cual representa en la elección. Los distintos tipos de sistemas proporcionales suelen ser analizados en función de los siguientes aspectos: a) efectos que el sistema ejerce sobre el votante al momento de ejercer el sufragio, y; b) efectos que el sistema ejerce sobre la relación entre votos y escaños (Nohlen, 1989(a)).

Entre los principales tipos tenemos:

- Listas de partido
- Voto único transferible (o voto preferencial)
- Proporcionalidad por miembros mixtos (o de miembros adicionales)

---

<sup>33</sup>Los sistemas proporcionales comienzan a surgir con el desarrollo de las democracias representativas en Europa (extensión del sufragio y desarrollo de los partidos de masas). En este continente, casi todos los países habían comenzado con sistemas electorales mayoritarios pero paulatinamente, a partir del 1900, optaron por los proporcionales, con excepción de la Gran Bretaña que se mantuvo fiel a su tradición electoral (Farrell, D.1997).

## B. Caracterización de los principales tipos de sistemas electorales

El abordaje de estos sistemas suele hacerse desde dos niveles de análisis: a) las implicancias técnicas, y; b) las consecuencias o efectos políticos. El primero nos permite distinguir formalmente entre uno y otro tipo; el segundo nos ayuda a ponderar el impacto de cada sistema en la representatividad política.

### 1. Desde el nivel técnico

Aquí el interés se enmarca en las particularidades que pueden adquirir los diferentes elementos del sistema electoral según el tipo. El cuadro a continuación presenta el perfil de los elementos del sistema conforme a los dos tipos básicos que prevalecen en el mundo. El cuadro que prosigue muestra estos elementos en los nueve sistemas derivados de los tipos básicos.

| Cuadro II.1<br>Características de los tipos básicos de sistema electoral según sus elementos <sup>34</sup> |                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Elemento del Sistema Electoral                                                                             | Sistemas de Mayoría                                                                                                                                                                                                                         | Sistemas Proporcionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Distritos                                                                                                  | Suelen ser generalmente uninominales, aunque por excepción encontramos distritos plurinominales en el sistema “ <i>voto en bloque</i> ”.                                                                                                    | Por definición los sistemas proporcionales precisan de distritos plurinominales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Estructura de la candidatura y forma del voto                                                              | <u>Candidatura</u> : por antonomasia es individual<br><br><u>Forma del voto</u> : Generalmente es absoluto pero puede ser ordinal en el caso del “ <i>voto en bloque</i> ” y en el “ <i>voto alternativo</i> ” (o doble vuelta instantánea) | Candidatura: Originalmente los sistemas proporcionales privilegiaban la lista cerrada, pero actualmente están alcanzando auge las candidaturas que, aunque bajo el lema del partido, conceden la oportunidad de votar por candidatos antes que por un partido. Esto se observa en los tipos de lista abierta y en el sistema de “ <i>voto único transferible</i> ”. Por otra parte el sistema de “ <i>miembros adicionales</i> ” también contempla la elección de una porción de escaños por la vía de candidaturas individuales.<br><br>Forma del voto: Es absoluto solamente cuando se práctica con las listas rígidas; en los demás casos es ordinal. |
| Fórmula electoral                                                                                          | Puede ser por mayoría relativa o mayoría absoluta. En el segundo caso puede existir la posibilidad de una doble vuelta para construir una mayoría absoluta.                                                                                 | Puede ser mediante la fórmula de cocientes (Hare, Droop, Imperiali). O mediante fórmula de divisores (D’Hondt, Sainte League...) nivelado, etc.)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

<sup>34</sup>No incluimos aquí el tipo de los sistemas semi-proporcionales, los cuales según su orientación pueden utilizar atributos combinados de estos dos tipos básicos.

|                             |                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                             | La doble vuelta puede darse de manera instantánea mediante el sistema “voto alternativo”, o bien puede efectuarse un segundo evento electoral, llamado comúnmente “segunda ronda”. |                                                                                                                                                                                                                        |
| Barrera electoral           | No caben aquí debido a la naturaleza propia de los sistemas mayoritarios, que ya impone suficientes obstáculos (alcanzar la mayoría: absoluta o relativa) para obtener un escaño.  | Se utiliza para contrarrestar la apertura de estos sistemas, donde la fuerza electoral requerida permite el acceso de más partidos. En general son muy pocos los países que exigen el umbral mínimo de representación. |
| Fuente: Elaboración propia. |                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                        |

UDI-DEGT-UNIVERSIDAD

**Cuadro II.2 Principales sistemas electorales derivados de los tipos básicos**

| Sistema Electoral                                             | Principio de decisión    | Tipo de Distrito | Estructura de la Candidatura y Forma del Voto |                                                | Barrera electoral | Descripción                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                               |                          |                  | Candidatura                                   | Forma del Voto                                 |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Mayoría relativa                                              | Pluralidad <sup>35</sup> | Uninominal       | Individual                                    | Absoluto                                       | No                | El candidato que obtiene más votos que cualquier otro es electo (mayoría simple).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Voto en bloque                                                | Pluralidad               | Plurinominal     | Individual                                    | Ordinal                                        | No                | El elector tiene derecho a un número de votos equivalente al número de cargos disponibles en el distrito. Aquellos candidatos que obtengan más votos serán los elegidos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Segunda ronda <sup>36</sup>                                   | Mayoría <sup>37</sup>    | Uninominal       | Individual                                    | Absoluto                                       | No                | Los dos candidatos que fueron más votados acuden a una nueva elección, en orden de asegurar que el ganador obtenga mayoría absoluta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Voto alternativo (o doble vuelta instantánea)                 | Mayoría                  | Uninominal       | Individual                                    | Ordinal                                        | No                | El elector indica un orden de preferencia entre los candidatos. Si en el primer conteo ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, entonces se elimina al candidato que quedó en el último lugar, y las segundas preferencias de estas papeletas son repartidas a los candidatos restantes. El proceso se repite hasta que un candidato obtiene la mayoría absoluta.                                                                                                                             |
| Voto único no transferible                                    | Semi-proporcional        | Plurinominal     | Individual                                    | Absoluto                                       | No                | El elector puede marcar un sólo voto entre varios candidatos. Los candidatos más votados resultan electos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Paralelo                                                      | Semi-proporcional        | Mixto            | Mixta                                         | Mixto                                          | Puede fijarse     | La legislatura se elige mediante una mezcla de: a) distritos de mayoría/pluralidad, y; b) listas de representación proporcional en distritos plurinominales. No se compensa en este sistema la desproporcionalidad causada por los distritos de mayoría/pluralidad.                                                                                                                                                                                                                                |
| Listas de partido                                             | Proporcional             | Plurinominal     | Por listas cerradas o abiertas                | Absoluto, sí es rígida. Ordinal, en las otras. | Puede fijarse     | Los electores escogen entre las listas de los partidos, y los cargos son asignados en proporción al voto recibido por cada partido.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Voto único transferible (o voto preferencial)                 | Proporcional             | Plurinominal     | Por listas Abiertas                           | Ordinal                                        | No                | El elector indica con sus votos un orden de preferencia entre los candidatos. Los candidatos que en la primera preferencia obtienen la cuota requerida son electos. Como en el caso del “ <i>Voto Alternativo</i> ”, el candidato del último lugar es eliminado y las segundas preferencias de su papeleta son distribuidas respectivamente entre los candidatos restantes. El proceso se repite hasta que un número de candidatos –igual al número de cargos disponibles- han alcanzado la cuota. |
| Proporcionalidad por miembros mixtos (o de miembro adicional) | Proporcional             | Mixto            | Mixta                                         | Mixto                                          | Puede fijarse     | La legislatura se elige mediante una mezcla de: a) distritos de Mayoría/Pluralidad, y; b) Listas de Representación Proporcional en Distritos Plurinominales. A diferencia del Sistema Paralelo, aquí cualquier desproporcionalidad causada por los escaños de distritos mayoría/pluralidad, es compensada por las listas de representación proporcional.                                                                                                                                           |

Fuente: Elaboración propia con base en: “Types of Electoral System” World Policy Institute Americas Project, 1998.

<sup>35</sup>En la terminología electoral el principio de decisión de pluralidad es sinónimo de lo que se conoce con el nombre de mayoría simple o relativa.

<sup>36</sup>Como excepción, en algunos casos se aplica este sistema permitiendo participar a más de dos candidatos en la ronda final. Ejemplo típico es el de Francia donde en las elecciones legislativas pueden de nuevo competir aquellos que hayan obtenido al menos un 12.5% del voto en su circunscripción o distrito. En este caso no se asegura que algún candidato obtenga la mayoría absoluta.

<sup>37</sup>El principio de decisión de mayoría es sinónimo de lo que se conoce como mayoría absoluta.

La descripción técnica anterior, aunque breve, nos permite esbozar un perfil mínimo de las características formales de los sistemas electorales; empero no es suficiente para advertir los posibles efectos que estos pueden tener sobre el comportamiento electoral del ciudadano y por ende sobre los resultados finales de la elección.<sup>38</sup>

## 2. Desde el nivel de las consecuencias políticas

Cabe apuntar que no es fácil la tarea de precisar estos efectos políticos, en tanto en cuanto debe considerarse la influencia de otros factores, tales como los otros elementos del sistema político, y las estructuras sociales y económicas de una sociedad determinada. De ahí que en relación a este tema existan más “supuestos” que hallazgos científicamente fundados.

Por tal razón es que muchas de las generalizaciones a menudo planteadas sobre los efectos de los diferentes tipos, provienen de una mera deducción de sus características técnicas-formales, o bien, de reducciones (auto-referidas) de los defensores y simpatizantes de uno u otro sistema; y escasamente de estudios con base empírica. Nohlen (1984) expresa que en este tema pueden haber algunas generalizaciones, pero que deben ser remitidas a un tiempo y espacio determinado, teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada estructura socio-política.

Por otra parte, los teóricos principales en el tema no aceptan la explicación de los efectos políticos a través de relaciones causales, sino que insisten en la necesidad de realizar investigaciones que integren los aspectos formales del sistema electoral con otras variables intervinientes en la formación de la voluntad política individual y colectiva.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup>El presente documento no tiene como objetivo una explicación exhaustiva de cada uno de estos nueve tipos de sistemas electorales, sin embargo, reconocemos la importancia de realizar tal esfuerzo para una mejor comprensión de sus aspectos formales y efectos políticos. En ese sentido sugerimos la revisión de la literatura que se ha ocupado de precisar las distintas valoraciones que ha recibido cada uno de ellos.

<sup>39</sup>A este respecto, autores como Rokkan (1970), Strom (1990) y Huber (1993), mencionan la importancia del análisis de la conexión entre las normas técnicas que regulan las elecciones con las características individuales de los ciudadanos (percepciones y actitudes), y cómo estos aspectos influyen en el comportamiento del sistema político, especialmente en el sistema de partidos (ICORE, 1994).

Las diferentes consecuencias políticas de un sistema electoral han sido valoradas como ventajas o desventajas a partir de los diversos puntos de vista de las fuerzas sociales y políticas de la sociedad. Estas ventajas o desventajas en cambio son consideradas por los científicos políticos como meros supuestos que permiten una aproximación al estudio de los efectos tendenciales de cada sistema.

Para ilustrar lo anterior presentamos a continuación un Cuadro que intenta recoger las principales valoraciones que han recibido algunos supuestos sobre los tipos básicos: mayoritarios y proporcionales. Se observará que dichas ventajas y desventajas se asemejan a una relación simétricamente inversa, en el sentido de que las virtudes de un sistema se contrapesan con los defectos del otro, y viceversa.

| <b>Cuadro II.3</b><br><b>Ventajas y desventajas genéricas atribuidas a los principales sistemas electorales</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tipo de Sistema                                                                                                 | Ventajas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Desventajas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Mayoría/<br>pluralidad.                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Provee una elección clara entre dos partidos</li> <li>• Propicia gobiernos de un solo partido</li> <li>• Propicia una oposición visible y coherente</li> <li>• Beneficia a partidos políticos de base amplia</li> <li>• Excluye partidos extremistas</li> <li>• Mantiene el vínculo entre elector y representante</li> <li>• Permite escoger entre personas y no entre partidos</li> <li>• Es muy sencillo para el elector y para el cálculo de los votos</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Excluye a las minorías de una representación justa</li> <li>▪ Propicia la exclusión de las mujeres</li> <li>▪ Promueve el desarrollo de partidos étnicos</li> <li>▪ Se desperdician muchos votos, porque por regla general sólo cuentan los del primer lugar de cada distrito.</li> <li>▪ Se presta a la manipulación de los límites electorales</li> <li>▪ Puede darse el caso de que el partido que obtenga más votos a nivel nacional no gane la mayoría de los escaños.</li> </ul> |

|                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Proporcionalidad            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convierten con precisión los votos en escaños</li> <li>• Se genera poco desperdicio de votos</li> <li>• Facilita el acceso a los partidos minoritarios</li> <li>• Estimula la elección de representantes de minorías</li> <li>• Ofrece mayores posibilidades a las mujeres</li> <li>• Restringe las disputas regionales</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suelen ser más confusos para el elector.</li> <li>▪ Generan estancamiento legislativo</li> <li>▪ Propician fragmentación del sistema de partidos</li> <li>▪ Facilita el ingreso de partidos extremistas</li> <li>▪ Debilita el vínculo entre elector y representante</li> <li>▪ Se vota por partidos en lugar de votar por personas</li> </ul> |
| Fuente: Elaboración propia. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

### C. Síntesis Analítica de los efectos de los sistemas electorales

No vamos ahora a entrar en detalle sobre el grado de pertinencia de cada uno de los enunciados en el Cuadro anterior, pero sí esbozaremos una propuesta de integración analítica de la mayoría de ellos, teniendo como base cinco aspectos que hemos sintetizado de la revisión bibliográfica que ampara este documento. Veamos:

#### 1. En la estabilidad y efectividad del gobierno

Este es uno de los aspectos más debatidos con relación a las consecuencias políticas de los sistemas electorales. El supuesto general que subyace en la discusión es que los sistemas mayoritarios -por sus características técnicas<sup>40</sup>- favorecen la creación de

<sup>40</sup>Estas características técnicas se refieren concretamente al tamaño de los distritos y al tipo de fórmula electoral. Un ejemplo típico es el caso de Gran Bretaña, que en las elecciones parlamentarias entre 1945-1992, el 94.7% de ellas produjeron mayorías parlamentarias de un solo partido. El aspecto técnico resalta en este caso, cuando se observa que los partidos ganadores en cada una de esas elecciones recibieron un promedio del 45% del voto popular, pero que debido al tipo de fórmula electoral, recibieron cada uno un aproximado del 54% de los escaños, es decir, una

gobiernos de partido único. De dicha afirmación, lo único que está empíricamente comprobado es la mera asociación de ambas variables<sup>41</sup>. Luego se aduce que los gobiernos de un solo partido no tienen la necesidad de entablar negociaciones post-electorales con eventuales socios en una coalición de partidos; con lo que se esgrime que el partido ganador no está atado a compromisos y negociaciones (como los observados en los gobiernos de coalición en los sistemas proporcionales), y que por lo tanto tienen suficientes márgenes de libertad para llevar a cabo sus líneas programáticas.

Para matizar el supuesto anterior debe aclararse que estas afirmaciones han tenido lugar en contextos políticos donde prevalecen -por lo general- regímenes democráticos parlamentarios. En estos países, existe un sólo agente representativo: el parlamento, el cual designa y cambia al titular del ejecutivo (primer ministro). En los regímenes democráticos presidencialistas, por lo contrario, existen dos agentes representativos, por cuanto que en ellos se elige popularmente tanto a la asamblea legislativa (Congreso) como también al titular del ejecutivo (Presidente). Debido a esas diferencias en cuanto a la legitimidad de ambos regímenes, cada uno posee circunstancias particulares respecto a los factores que generan la estabilidad y fortaleza del gobierno (Nohlen D. y Fernández, M., 1991); de manera que se ameritan estudios diferenciados para comprender sus relaciones con el sistema electoral.

Por lo tanto, lejos de querer introducirnos en el debate sobre las ventajas de uno u otro régimen, nos interesa advertir que existen diferencias entre el efecto político que gobiernos de un solo partido producen en uno u otro tipo de régimen democrático.

Lamentablemente no existe una abundante literatura que se ocupe de los efectos políticos de los sistemas electorales en los sistemas presidencialistas. Sin duda esto

---

sobrerrepresentación que promedia los 9 puntos porcentuales, generalmente a costa de una sub-representación de los partidos pequeños. (Farrell, 1997; Norris, 1997).

<sup>41</sup>Blais y Carty (1987), citados por Norris (1997), presentan datos de un estudio para 20 países, en el cual se encuentra que los gobiernos de partido único provenían en un 60% de sistemas mayoritarios, 30% de sistemas semi-proporcionales y únicamente el 10% de sistemas proporcionales. Por otra parte, Norris menciona ejemplos contra-tendenciales como el de las coaliciones de gobierno en sistemas de mayoría como en Gran Bretaña durante el período entre las dos guerras mundiales; y países con sistemas proporcionales que han tenido algunos periodos de gobierno con partido único, como el partido socialista en Austria, el partido laborista en Noruega y el partido social demócrata en Suecia.

limita la integración del análisis. No obstante, al menos se puede obtener un denominador común: la falta de respaldo de una asamblea o parlamento hacia el órgano ejecutivo es capaz de debilitar la efectividad y fortaleza de un gobierno nacional.

Cuando en un régimen presidencialista (especialmente los de formato multipartidista) no existe cohesión entre el ejecutivo y el congreso, se pone en peligro la estabilidad democrática. En esta perspectiva, Mainwaring señala que uno de los principales riesgos del presidencialismo es el inmovilismo gubernamental que podrían provocar los conflictos y bloqueos entre el ejecutivo y el legislativo, ya que para ejecutar su programa de gobierno, el ejecutivo, que carece de un sólido respaldo del legislativo, tiende a utilizar mecanismos antidemocráticos: recurrencia masiva a los decretos, la cooptación de legisladores, y la presión por reformas constitucionales que consolidan el poder del ejecutivo. Estas prácticas si bien pueden fomentar la gobernabilidad (en sentido restringido), lesionan la profundización democrática al dañar los niveles de legitimidad de la asamblea legislativa (Espinal, 1995).<sup>42</sup>

Hecha la salvedad anterior sobre las diferencias entre una u otra forma democrática, y respecto a la imputación de inestabilidad que comúnmente se les atañe a los sistemas proporcionales, procede ahora recoger algunos elementos de defensa postulados por sus promotores.

*¿Es la existencia de gobiernos de un sólo partido sinónimo de estabilidad, entendida ésta en términos de fortaleza y efectividad?* Esta es una de las primeras preguntas que suelen plantearse en la argumentación de defensa.

Los gobiernos de partido único generalmente se dan en un sistema bipartidista, donde una ligera variación de la fuerza electoral es capaz de llevar al partido de la oposición al poder. En este sentido, se señala que si bien es cierto que la facilidad para los cambios de gobierno es algo elogiabile, el problema estriba en que se corre el riesgo de que el partido de la oposición, una vez alcanzado el poder cambie de manera

---

<sup>42</sup>Por contraste, cuando el ejecutivo cuenta con un firme respaldo del congreso, se genera un ambiente propicio para la efectividad y fortaleza del gobierno. Lo importante en este caso es que el sistema político cuente con una adecuada previsión de “frenos y contrapesos”, que garanticen la independencia de los poderes.

abrupta la orientación programática del gobierno, con lo que la “estabilidad” quedaría en entredicho; en tanto que en un gobierno producto de sólidas coaliciones la tendencia es que las políticas y programas de gobierno sean menos fluctuantes con relación a los eventos electorales. En efecto, se reconocen la existencia de países - bajo sistemas proporcionales- que mantienen una notable estabilidad parlamentaria, resultando de las elecciones casi siempre coaliciones dominantes bien definidas y sólidas (Franco, 1987; Nohlen, y Fernández, 1991).

Desde luego, debemos objetar parcialmente este argumento, en el sentido de que conforme una sociedad va institucionalizándose, está menos propensa a los cambios coyunturales de la sucesión de un partido a otro.<sup>43</sup>

En general los sistemas proporcionales son promovidos como sistemas que privilegian la gobernabilidad progresiva (inclusiva) al darle mayor cabida a las distintas fuerzas políticas; con lo que en el largo plazo se promueve no sólo la estabilidad de un gobierno determinado sino que del sistema democrático en su conjunto. Reconociendo que para ello es condición *sine qua non* el logro de niveles adecuados de madurez política, a fin de poder establecer negociaciones y consensos permanentes que revitalicen el sistema político. Sin esta madurez, aumentan los riesgos de estancamiento y anarquización del órgano representativo.

Puede observarse que detrás de estos supuestos generales existen intenciones ideológicas, por lo que no debemos sobredimensionar el alcance de muchas de estos posibles efectos; porque como muy bien lo dice R. Franco, es probable que la estabilidad de los gobiernos dependa más de factores sociales más profundos que del sistema electoral, aunque no puede negarse la influencia de éste en dicho fenómeno.

## **2. En la composición del sistema de partidos**

En cuanto al posible efecto de los sistemas electorales sobre el sistema de partidos debe citarse como antecedente ineludible la formulación en 1951 de las leyes del

---

<sup>43</sup>Esta relativa facilidad para la alternancia en el poder político es bien vista por los defensores de los sistemas mayoritarios, quienes además expresan que en los gobiernos de coalición, aunque exista alguna variación en el voto popular, es difícil reprobación con el voto la gestión de un partido grande, ya que éste tiene muchas oportunidades de seguir en el poder como producto de las coaliciones post-electorales.

cientista político M. Duverger. Planteaba este autor francés que los sistemas no proporcionales (refiriéndose concretamente al de mayoría relativa) llevan a un sistema de dos partidos; mientras que los sistemas proporcionales llevan al multipartidismo.

Siguiendo a Farrell (1997), presentamos dos aspectos torales en la argumentación de Duverger. Un aspecto se basaba en los hechos, donde se encuentra que es más difícil para los partidos pequeños obtener escaños cuando se aplican fórmulas mayoritarias, ya que la naturaleza de éstas resulta en un número pequeño de partidos con representación efectiva. El segundo aspecto se refiere al efecto psicológico que los sistemas mayoritarios provocan en los electores, en el sentido de que al votar por un partido pequeño existen muchas posibilidades para que este sufragio no sirva de nada y, finalmente se desperdicie, debido a la notable dificultad para que los partidos menores obtengan mayorías relativas o absolutas.

Desde luego que las proposiciones de Duverger generaron un intenso debate entre los científicos políticos respecto a que si éstas pudiesen ser consideradas bajo el *estatus* de leyes sociológicas. Según R. Franco, la evidencia ha mostrado que existe una buena cantidad de casos que las contradicen; ya que existen algunos ejemplos de sistemas multipartidistas con sistemas electorales de mayorías, así como casos donde existe bipartidismo pese a contar con sistemas proporcionales.<sup>44</sup>

La crítica a estas presuntas leyes –entre las que destacan la de D. Rae y G. Sartori– presenta un consenso básico: no es procedente referirse a una relación de causalidad entre el tipo de sistema electoral y la composición del sistema de partidos. Farrell nos dice que existen varios ejemplos de países con formatos multipartidistas con anterioridad al momento en que optaron por los sistemas proporcionales, entre los cuales cita el caso de Bélgica, Dinamarca, Alemania y Noruega.

Lo que si no debe de perderse de vista, alude Farrell, es que en los sistemas proporcionales existen más posibilidades de representación para los partidos

---

<sup>44</sup>M. Duverger, treinta y cinco años después (1986), expresa que sus proposiciones de 1951 fueron mal interpretadas. Nohlen (1989) sugiere que dichos errores de interpretación provienen de la mala traducción del texto original (en francés) al inglés en 1954. Duverger plantea en 1986 que sus formulaciones son más bien “hipótesis no definitivas”, pero que inmediatamente presenta como “regularidades empíricas”.

pequeños; y que en los sistemas de mayoría es más probable encontrarse con una composición bipartidista, citando para este último caso los ejemplos de EE.UU. donde dominan los republicanos y los demócratas, y la Cámara de los Comunes del Reino Unido donde prevalecen los conservadores y los laboristas.<sup>45</sup>

En atención a las democracias de los países industrializados, citando a Gallagher *et al* (1995) y a Lijphart (1994), Farrell indica que desde la finalización de la II Guerra Mundial aquellos países que usan sistemas de mayoría presentan un promedio de 2.3 partidos, en tanto que en los que los utilizan sistemas proporcionales el promedio es de 3.6.

Ahora bien, sin perjuicio de la evidencia que muestra la asociación planteada en este apartado, tiene que recordarse que en los sistemas proporcionales puede limitarse, mediante el uso de la barrera electoral, el número de partidos que ostentan representación, como es el caso ya citado de la república alemana que cuenta con una barrera legal del 5% del total nacional de votos o haber ganado al menos tres distritos uninominales.<sup>46</sup> Lo que resulta evidente es que aún aplicando el umbral mínimo de representación, la dificultad para los partidos pequeños sigue siendo mayor en países que aplican sistemas no proporcionales.

Entre tanto, en los sistemas mayoritarios existen dos posibilidades de eludir las dificultades naturales que se presentan para que los partidos pequeños obtengan escaños. Una de ellas es la concentración geográfica-electoral de los votos, de manera que le permita asegurar el triunfo en uno o más distritos locales. La otra posibilidad está en la formación de alianzas de partidos que les permitan competir con mayores opciones en el proceso electoral (Nohlen, 1984).

---

<sup>45</sup>Markku Laakso y Rein Taagepera (1979) crearon un índice en el cual el número efectivo de partidos equivale a la inversa de la sumatoria de los cuadrados de las porciones de votación de los partidos. Según este índice, en el Reino Unido, pese a que actualmente compiten nueve partidos, el número efectivo de partidos es de 2.51.

<sup>46</sup>El sistema electoral alemán, que varias veces hemos mencionado en este documento, es de naturaleza proporcional, no obstante que una parte de sus representantes al parlamento (*Bundestag*) se elige en distritos uninominales bajo la fórmula de mayoría relativa. Lo que sucede es que el sistema alemán (de miembros adicionales o mixtos) compensa al final la desproporcionalidad ocurrida en los distritos, mediante un procedimiento de compensación a través de listas de partidos en el nivel regional y nacional.

Sobre el segundo aspecto expresado por Duverger, el efecto psicológico, Nohlen (1989 (a)) ha expresado que los sistemas electorales tienen un efecto político en los electores en la medida en que colocan a éstos ante una situación decisoria concreta, marcada especialmente por las distintas posibilidades que los candidatos y partidos tienen en cada sistema, con lo que el votante es constreñido para estructurar su voto con base a esas condiciones. Si se analiza con detalle puede observarse que la afirmación de este autor está relacionada con lo planteado por Duverger. Empero, Nohlen y otros autores sostienen que tampoco aquí es viable enunciar como una ley que el efecto psicológico conducirá a los votantes a votar por los partidos grandes en los sistemas de mayorías. En todo caso, como lo subraya Sartori, a lo sumo se podría decir que existen efectos tendenciales.

En relación con este aspecto conviene decir que aunque se le ha dedicado mucha importancia al estudio de los posibles efectos del sistema electoral sobre la composición de partidos, donde sobresale por ejemplo el trabajo de Kats (1980), se conoce muy poco acerca del impacto de un determinado sistema electoral en el comportamiento de los electores. Por lo que en este punto se requiere mayor investigación para generar aportes que enriquezcan (o contradigan) el supuesto general.

Más allá de los referentes empíricos, nos encontramos también con las declaraciones de intención de los defensores de uno u otro tipo de sistema electoral respecto a este tema de la composición del sistema de partidos. Los promotores de los sistemas mayoritarios sostienen que es más importante provocar un gobierno de un solo partido -el cual a su entender propicia gobiernos fuertes y eficaces y con una clara identificación para la rendición de cuentas-, que la inclusión de todos los partidos en estricta proporción a su porcentaje de votos. Y para lograr dicho propósito, estos sistemas combinan sus elementos de tal manera que se logre una sobre-representación de los partidos grandes a costa de una sub-representación de los partidos pequeños.

En contraste, los que abogan por los sistemas proporcionales arguyen que sobre aquel propósito debería prevalecer el de la inclusión y la equidad en la representación. Asimismo, puntualizan que en un sistema bipartidista se reducen las

alternativas para el elector, al encontrarse prácticamente limitado a decidirse por uno de los dos partidos grandes.

Estas declaraciones de propósito, como hemos tratado de señalar antes, no siempre se corresponden con la realidad. Esto se debe a que la composición del sistema de partidos no se debe exclusivamente al tipo de sistema electoral sino que a la interacción de otros factores. Uno de estos otros factores es la estructura social, en cuanto a su nivel de fragmentación u homogeneidad; donde la presunción es que, (Franco, R., 1987, citando literalmente a Nohlen (85)) *“a mayor fragmentación social consolidada, más probable la implantación de un sistema proporcional y también de un sistema pluripartidista”*. *Cuanto mayor sea el predominio de la homogeneidad social, tanto más se optará por el sistema de mayoría relativa (...)*. Y agrega Nohlen en esta cita que si en un contexto de homogeneidad social se optara por un sistema proporcional, son altas las posibilidades de que surja un sistema bipartidista o bien *“un pluralismo partidario limitado en sus cifras.”*<sup>47</sup>

La homogeneidad implica que los antagonismos sociales no pertenezcan a más de dos dimensiones de conflicto; lo que requiere entonces la ausencia de profundas divisiones (étnicas, religiosas, lingüísticas) que permeen y activen los estratos sociales de un país. Además la homogeneidad significa la no-existencia de grandes desniveles regionales de desarrollo. El ejemplo típico de esta homogeneidad la representa Gran Bretaña, donde el conflicto socio-económico se polarizó entre la clase obrera y la clase media, y este conflicto se extendió también a las actitudes electorales y al sistema de partidos británicos (Nohlen, 1984).

### 3. En el vínculo entre electores y representantes

Aquí el supuesto prevaleciente indica que en los sistemas mayoritarios -en especial aquellos que utilizan distritos uninominales y candidaturas individuales-, se tiende a favorecer la cercanía de relaciones entre el representante y el elector. Se asume que en estas condiciones el elector puede identificar de manera inequívoca al candidato

<sup>47</sup>Esto puede relacionarse con las tres condiciones que Alexis de Tocqueville establece para el éxito de la fórmula mayoritaria: a) Igualdad de las condiciones de vida u **homogeneidad social**; b) Consenso político básico en torno a la fórmula mayoritaria, y; c) Oportunidad de la minoría de convertirse en mayoría (Obras Completas, 1951, citado por Nohlen, 1984).

que lo representaría en el órgano legislativo, facilitando que aquellos acudan a éste para canalizar sus inquietudes y demandas, así como también para tener un referente para la rendición de cuentas (ya sea mediante el mecanismo de revocatoria de mandato, o bien si no existe esa figura, mediante el castigo en las urnas, dejando de votar por ese candidato o partido).

Por otra parte este supuesto afirma que en los sistemas proporcionales –en especial los que utilizan distritos grandes y candidaturas por listas de partido- se tiende a diluir la relación entre representante y elector, debido a que, al ser varios los escaños disponibles en el distrito, el votante no identifica fácilmente a alguien que esté representando su localidad inmediata. Asimismo, la vinculación principal del candidato no es para con la comunidad sino con la estructura partidaria a la que representa en primer término.

Este es uno de los argumentos más difundidos a favor de los sistemas mayoritarios, enfatizando el hecho de que *“la verdadera responsabilidad administrativa depende de que los votantes de un área conozcan quién es su representante, y tengan la oportunidad de elegirlo o rechazarlo en la siguiente elección”*. Además, se menciona que esta responsabilidad geográfica es de vital importancia en las sociedades rurales y en los países en desarrollo, donde la identificación de los electores con la región en la que residen se considera más fuerte que su identificación con los partidos políticos (Proyecto ACE, 2000).

Norris (1997) sostiene que sobre estas argumentaciones se cuenta con muy pocos estudios comparativos que puedan confirmar las suposiciones. El mismo autor (citando a Bodganor, 1985; Gallagher, y a Laver y Maier, 1995) agrega que los pocos trabajos disponibles se han manifestado escépticos a establecer alguna relación directa entre el tipo de sistema electoral y el grado de vinculación de los representantes con los votantes.

Observemos ahora la defensa que al respecto plantean los defensores de los sistemas proporcionales. Una de los primeros cuestionamientos se basa en afirmar que también en los sistemas mayoritarios, por regla general, son las autoridades partidarias (nacionales o comunales) las que eligen al candidato para el distrito uninominal, con lo que no es cierto que no exista una relación de dependencia del

postulante hacia el partido. Indudablemente que esta crítica de alguna manera lleva razón, pero lo que resulta evidente es que el candidato electo en un distrito uninominal se da cuenta con certeza de cuantas personas votaron por él. En cambio, en el caso de las listas, los candidatos electos no pueden deducir con precisión quién les apoyó directamente. De ahí que en el primer caso se produzca un efecto directo: la posibilidad real de individualización del representante por parte del electorado.

Lo que no puede deducirse a priori es que esta individualización se transformará siempre en una mayor autonomía del representante frente al partido, y por ende, en una mayor relación de asistencia con su electorado.<sup>48</sup>

Otro argumento de defensa se orienta a precisar que no en todos los sistemas proporcionales tiene el partido tanta preponderancia para designar a los candidatos que se postularan por los cargos. Y se refieren concretamente a los casos de la lista abierta, con voto tipo “panachage” y al sistema del “*Voto Unico Transferible (VUT)*”, en los cuales los votantes pueden decidirse, sí lo desean, en función de los candidatos y no necesariamente por la lista partidaria. En este punto, Nohlen (1989 (a)) reconoce que el voto por la persona puede en estos casos ser más dominante que en las candidaturas nominales en los sistemas mayoritarios, ya que en estos últimos al fin y al cabo el voto por el candidato se convierte inevitablemente en un voto para el partido que lo nombra; mientras que en las listas abiertas y en el VUT el elector tiene varios votos, y puede hacerlo por diversos candidatos entre varios partidos, donde se observa que el motivo predominante podría ser la persona del candidato y no la del partido.<sup>49</sup>

Lo que los sistemas proporcionales no pueden objetar es que en sus distintas variantes resulta complicado determinar una representación concreta (geográfica) de los electores para con un representante, precisamente por el efecto de dispersión que el tiende a generar el carácter plurinominal de los distritos. Sin embargo en este punto sus promotores no parecen dispuestos a ceder, ya que están consientes que uno

<sup>48</sup>Respecto al nivel de autonomía, R. Franco nos advierte que éste tiene connotaciones distintas según sea el tipo de régimen democrático. En un sistema parlamentario suele esperarse una mayor disciplina partidaria, en aras de alcanzar la mayoría que permitirá constituir el gabinete.

<sup>49</sup>Puede agregarse que el sistema proporcional de “Miembros Adicionales” utilizado en Alemania permite dos tipos de voto: uno por listas cerradas de partido y otro por candidaturas individuales en distritos uninominales.

de los factores determinantes de la equidad en la distribución de los cargos radica en el tamaño ampliado de las circunscripciones, aunque se logre a costa de la dispersión señalada.

Una distinción que debe realizarse para analizar este aspecto consiste en advertir los intereses primordiales que se espera sean defendidos por el representante en uno u otro tipo de sistema. Así, en el caso de los proporcionales la posición dominante de sus promotores es que el candidato electo subordine los intereses locales en función de los intereses nacionales, que es para ellos el fin primordial del congreso o parlamento. De esto se deriva que el diputado o parlamentario actuaría aquí como una persona que ha recibido el beneplácito popular para que (antes que nada) interprete y pondere los conflictos de esa circunscripción, y primordialmente sea el que los represente en la decisión sobre los asuntos nacionales. En cambio en los sistemas mayoritarios la figura que se espera del candidato electo es la de un delegado de la comunidad que represente fielmente sus intereses en la asamblea, sin perjuicio de las decisiones de carácter nacional que tiene que tomar.

En síntesis podemos decir, siguiendo a Nohlen, que el grado de independencia del diputado respecto a su partido, así como el grado de relación del candidato con su electorado puede estar relacionado con el tipo de sistema electoral, pero no se determina únicamente por este factor. Por lo que el análisis amerita que se tomen en cuenta factores tales como el tipo de régimen político, la estructura interna de los partidos, y las predisposiciones de los votantes con relación a las instituciones representativas.

#### **4. En la representación de grupos vulnerables como las mujeres y los grupos étnicos**

Una de las principales virtudes atribuidas a los sistemas proporcionales consiste en afirmar que están orientados a reflejar la composición del electorado en el órgano representativo. Esta suposición se adjudica especialmente a los sistemas de lista de partido que utilizan circunscripciones grandes, donde se considera que los partidos tienen un incentivo mayor para balancear la composición de la lista y así obtener el

máximo apoyo posible de los votantes. Por contraste, se sostiene que ese incentivo es mucho menor en los sistemas de mayoría, donde la personalidad del candidato postulado a un distrito uninominal tiene mayor peso a la hora de ejercer el sufragio (Norris, 1997; IRELA, 1997).

Ante tales consideraciones, el supuesto indica que es en los sistemas proporcionales donde se logra una mayor representación de los diferentes grupos sociales, no sólo por las amplias posibilidades de una lista de partido, sino por la posibilidad de que participen más fuerzas políticas en la elección.

A este respecto, Norris plantea la dificultad que existe para comparar la representación de grupos étnicos, o minorías religiosas, ya que esto depende en parte de la distribución espacial de estos grupos, y obviamente no sólo del tipo de sistema electoral. En cambio, en la representación de las mujeres, al menos es posible encontrar asociaciones susceptibles de ser comparadas.

Sobre la representación femenina, Farrell (1997) encuentra los siguientes hallazgos a partir de Lane (1995); Lijphart (1994); y Norris (1996):

- Que existe una clara relación entre la proporcionalidad del sistema y el número de mujeres electas como representantes al órgano legislativo.
- De 25 democracias consolidadas, en elecciones entre 1991 y 1994, muestra que el promedio de representación de las mujeres es de un 16.9 % con relación al total de escaños disponibles. En los sistemas proporcionales el promedio alcanza un 20%; en tanto que en los no proporcionales la cifra es de un 10.4%.<sup>50</sup>
- Suecia (40.3%), Noruega (39.4%), Finlandia (39%) y Dinamarca (33%), son los países que presentan mayor representación de las mujeres. Los cuatro utilizan sistemas proporcionales. Y en general, de la muestra se observa que todas las

<sup>50</sup>Por su parte, Norris (1997) presenta datos de mediados de la década del noventa sobre la representación de las mujeres en las cámaras bajas de varios países seleccionados, a saber: 17.2% en sistemas proporcionales; 13.2% en sistemas semiproportionales, y 7.2% en sistemas de mayoría. Por otra parte Norris (1996) citada por Farrel (1997), dice ha identificado un “modesto incremento” en la proporción de mujeres parlamentarias en todas las democracias occidentales, siendo los mayores incrementos en los sistemas proporcionales.

democracias donde las mujeres conforman al menos un cuarto de los miembros del parlamento usan sistemas proporcionales.

- Como excepciones relevantes, existen casos de países con sistemas de mayoría que presentan una representación femenina mayor que en algunos países con sistemas proporcionales. Como ejemplo puede citarse a Nueva Zelanda (21.2%) y Canadá (18%) frente a países como Bélgica (9.4%), Israel (9.2) y Malta (1.5%).

Farrell atribuye el caso de Nueva Zelanda (el país con sistema de mayorías que presenta mayor porcentaje de representación de las mujeres) al mecanismo de cuotas obligatorias de participación en el parlamento que los partidos deben asignar a las mujeres.

Se refiere también a los casos de Malta (1.5%) e Irlanda (12.1%), los dos países que utilizan el sistema proporcional del Voto Único Transferible, que sin embargo presentan escasos niveles de participación de las mujeres en el parlamento, muy por debajo de la media de estos sistemas, con el agravante que Malta presenta el porcentaje más bajo de todos los países considerados en el estudio. El autor dice que este caso ha llamado mucho la atención, debido a que el sistema del Voto Único Transferible es uno de los sistemas que gozan de mayores elogios en la actualidad por su orientación equitativa en la repartición de escaños; sin embargo, ahora se ha llevado a especular que el *VUT* es el sistema menos efectivo dentro de los sistemas proporcionales para promover la participación de las mujeres en el parlamento. Esto ha provocado la elaboración de varios estudios importantes para analizar este aspecto, y los trabajos tienden a sugerir que no es el problema del *VUT* como sistema electoral, sino que el meollo del fenómeno estriba en el escaso reclutamiento de mujeres por parte de las elites partidarias.

Basados en estos datos empíricos, a los que se agregan otros con tendencias similares en nuevas democracias africanas (ej. Sudáfrica y Mozambique) y en Centro y Sudamérica (Ej. Costa Rica, Brasil y Argentina), los promotores de los sistemas proporcionales afirman que éstos son más propicios para la representación política de las mujeres, enfatizando que en los sistemas que utilizan distritos uninominales la

mayoría de los partidos se ven forzados a postular como candidatos “*a personas ampliamente aceptables, las que raras veces son mujeres*” (Proyecto ACE, 2000).

Sobre la representación de los grupos étnicos, minorías religiosas y otros grupos vulnerables no contamos con información comparativa; no obstante podemos referirnos a algunas ideas relevantes a este aspecto. Entre las virtudes achacadas a los sistemas proporcionales de lista se dice que éstos son más favorables para que en el órgano representativo se reflejen las distintas divisiones sociales o culturales, ya que los partidos son estimulados por el tipo de sistema para presentar listas balanceadas que respondan a un complejo espectro de intereses del electorado (Ibíd.)

Como ejemplos de lo anterior se mencionan los siguientes: la Asamblea Nacional Sudafricana, electa en 1994 tuvo una composición inicial del 52% de representantes negros (11% zulú, el resto *sosa, soto, venda, tswana, pedi, suazi, shangaan y ndebele*), el 32% eran blancos (1/3 ingleses, 2/3 *afrikaans*), y el 15% por ciento de otros grupos (de los cuales un 8% es de origen indio). De igual manera, el parlamento de Namibia es muy diverso con representantes de comunidades *Ovambo, Damara, Herero, Nama, Baster* y comunidades blancas de habla inglesa y alemana (Ibíd.).

Sin embargo existen ejemplos de países que teniendo sistemas mayoritarios han logrado darle una adecuada representación a los grupos étnicos. Nohlen (1984) refiere a dos casos el de Nigeria y el de Malasia, los cuales detallaremos brevemente.

En Nigeria la fórmula de mayoría simple en distritos uninominales se vio obstaculizada con una estructura étnica sumamente compleja. Los partidos políticos se formaron sobre la base de los tres principales grupos étnicos (*haussa, yoruba, ibo*), los cuales dominaban en sendas regiones. Debido a que en este tipo de sistema electoral las minorías étnico-políticas no tenían posibilidades reales de ganar escaños, se crearon sistemas monopartidistas estables en cada una de las tres regiones; resultando que a nivel federal se tenían partidos regionalistas incapaces de conformar un sistema partidista nacional y por ende haciendo imposible la integración nacional. En cuanto al efecto del sistema electoral, éste más bien generó una tendencia centrífuga que contribuyó a que se desatara la guerra civil (1967-

1970). El país estuvo bajo un régimen militar durante 1966 a 1979, y cuando éste cayó se adoptaron normas orientadas a evitar la orientación étnica de los partidos, como por ejemplo aumentar el número de estados federados, creación de una Ley de Partidos. Estas medidas, que no incluían el cambio del sistema electoral mayoritario, resultaron ser satisfactorias para resolver este problema.

En el caso de la República Federativa de Malasia, los efectos naturales de la misma fórmula y distrito empleada en Nigeria fueron contrarrestados por acuerdos entre los grupos étnicos (*malayo, chino e hindú*) para la distribución proporcional de los escaños. Como producto de estos acuerdos los contrastes étnicos no chocan entre sí en la competencia entre partidos, sino que se crea una alianza partidista interétnica. Así, en el distrito se presenta un candidato único con posibilidades de ganar. De esta manera los acuerdos sobre la distribución proporcional contribuyeron a la supervivencia del sistema mayoritario en Malasia en un ambiente de convivencia pacífica entre los grupos étnicos de esta sociedad poliracial.

En los sistemas mayoritarios también puede potenciarse la representación de grupos minoritarios mediante el mecanismo de cuotas, tal como lo señalamos en el caso de la participación de las mujeres. Otro método alternativo para lograr este propósito consiste en el reservar un cierto número de escaños para las minorías, como es el caso de las bancas legislativas reservadas para los representantes de los pueblos *Maoris* en Nueva Zelanda. Otro ejemplo lo observamos en Irlanda (durante las décadas de 1920 y 1930), cuando se reservaba para la minoría protestante un cierto número de escaños en la cámara alta del parlamento.

En los EE.UU. se ha utilizado como fomento de la participación de los grupos afroamericanos e hispanos, la conformación de distritos electorales donde predominen estos grupos. Sin embargo, los votantes blancos minoritarios demandaron a la Corte Suprema la inconstitucionalidad de estos distritos por considerar a los mismos violatorios al principio de no-discriminación por color. En 1993, la corte dictaminó que tal forma de delimitación electoral era inconstitucional, con el argumento de que tal procedimiento presume que todos los miembros de una minoría étnica piensan y votan de la misma manera y comparten los mismos intereses políticos, lo cual a juicio de la Corte es un incentivo para una “balcanización” racial del electorado. La situación sigue por ahora siendo tensa, la

Corte ha procedido a desarticular algunos distritos trazados para favorecer a los negros e hispanos, pese a las críticas de los promotores de este tipo de delimitación que la defienden como necesaria para hacer frente a la situación real de división étnica en el país.

Algunos plantean que la salida más efectiva para las minorías raciales en los Estados Unidos consiste en una representación proporcional y por ende equitativa; a la vez que sostienen que el trazo de distritos por orientaciones raciales estaría impidiendo el logro de una verdadera igualdad política a los descendientes de esclavos y migrantes latinos.

En este punto conviene retomar la cita que hicimos de Tocqueville y Nohlen respecto a que en sociedades poco homogéneas resulta más difícil la aplicación de sistemas mayoritarios, donde tenemos que los casos de Nigeria y Malasia representan excepciones interesantes, pero que en modo alguno constituyen la regla general.

La idea central aquí es que si las estructuras étnicas son marginadas de la representación parlamentaria, como consecuencia de varios factores, entre los que destaca el tipo de sistema electoral, esto puede influir en la inestabilidad del sistema político.

Como corolario a este apartado se puede decir que el contexto cultural de cada país es un factor relevante de considerar para estudiar el tema de la representación de las mujeres, grupos étnicos y otros grupos vulnerables. Y concretamente, en el caso de la participación de las mujeres, es importante analizar lo que Norris refiere como el proceso de reclutamiento interno de los partidos.

##### **5. En la validez de los votos y concurrencia electoral:**

Este apartado se concentra en caracterizar y mostrar los posibles efectos que tienen los tipos básicos de sistemas electorales sobre la validez formal y material del voto y la asistencia a las urnas.

Antes que nada es preciso distinguir la diferencia entre la *validez formal* de voto y su *validez material*. La primera se refiere a que el voto está legalmente posibilitado para ser contabilizado en la sumatoria final de un candidato o partido, de lo contrario el sufragio es considerado como nulo o blanco, según sea el caso. La validez material alude al hecho de que el voto haya efectivamente servido para la obtención de escaños de un candidato o partido. De aquí se deduce que todos los votos materialmente válidos lo son también formalmente, pero estos últimos no siempre alcanzan la validez material.

En el cuadro II.4 presentamos los datos finales de una elección, ya sea bajo sistemas mayoritarios o proporcionales. En ella no se precisa la fórmula electoral que se utilizará para conocer al ganador o ganadores, puesto que la operación matemática de conversión es independiente del momento de reconocer la validez formal de los sufragios.

| Cuadro II.4                                |                   |                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ejemplo de la invalidez formal del voto    |                   |                                                                                                                                 |
| Resultados electorales                     |                   |                                                                                                                                 |
| Padrón Electoral (PE) = 100,000 ciudadanos |                   |                                                                                                                                 |
|                                            | Cantidad de votos |                                                                                                                                 |
| Partido A                                  | 20,000            | $\% \text{ Concurrencia Electoral (CE)} = \frac{\text{TVE}}{\text{PE}} \times 100$ $= \frac{55,000}{100,000} \times 100 = 55\%$ |
| Partido B                                  | 15,000            |                                                                                                                                 |
| Partido C                                  | 10,000            |                                                                                                                                 |
| Partido D                                  | 5,000             |                                                                                                                                 |
| <b>Total votos válidos</b>                 | <b>50,000</b>     |                                                                                                                                 |
| Votos nulos                                | 2,000             | $\% \text{ Abstencionismo Electoral} = 100 - \text{CE}$ $= 100 - 55 = 45\%$                                                     |
| Votos en banco                             | 3,000             |                                                                                                                                 |
| <b>Total votos inválidos</b>               | <b>5,000</b>      |                                                                                                                                 |
| <b>Total de Votos Emitidos (TVE)</b>       | <b>55,000</b>     |                                                                                                                                 |

Fuente: Elaboración propia.

Lo importante aquí es distinguir entre los votos válidos, votos inválidos y votos emitidos. Para los efectos de calcular el nivel de concurrencia electoral los votos inválidos si son considerados, puesto que van comprendidos dentro del total de votos

emitidos, siendo estos últimos el equivalente al número de ciudadanos que acudieron a las urnas.

| <b>Cuadro II.5</b><br><b>Ejemplo de invalidez material del sufragio en sistemas mayoritarios</b>           |                           |                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Distrito uninominal con cuatro partidos participando en la elección.<br>Censo electoral: 80,000 ciudadanos |                           |                                                                                                                                                                                                    |
| Candidato                                                                                                  | Numero de votos           | Los votos sin validez material se obtienen aquí mediante la sumatoria de todos los candidatos (partidos "B", "C", y "D") que perdieron la elección. Así:<br><br>$15,000 + 10,000 + 5,000 = 30,000$ |
| DAVILA, Pedro (Partido "A")                                                                                | 20,000 ( <i>Ganador</i> ) |                                                                                                                                                                                                    |
| FONSECA, Ligia (Partido "B")                                                                               | 15,000                    |                                                                                                                                                                                                    |
| LOPEZ, Antonio (Partido "C")                                                                               | 10,000                    |                                                                                                                                                                                                    |
| MEDINA, Elena (Partido "D")                                                                                | <u>5,000</u>              |                                                                                                                                                                                                    |
| Total de Votos Válidos                                                                                     | 50,000                    |                                                                                                                                                                                                    |
| Votos Nulos                                                                                                | 4,000                     |                                                                                                                                                                                                    |
| Votos en Blanco                                                                                            | <u>2,000</u>              |                                                                                                                                                                                                    |
| Total votos Inválidos                                                                                      | <u>6,000</u>              |                                                                                                                                                                                                    |
| Total de Votos Emitidos                                                                                    | 56,000                    |                                                                                                                                                                                                    |
| Fuente: Elaboración propia.                                                                                |                           |                                                                                                                                                                                                    |

En los sistemas mayoritarios con distrito uninominal, los votos de los partidos o candidatos del segundo al último lugar siempre se desperdician, puesto que no existe aquí consideración de los residuos. Así, los 30,000 votos de la sumatoria de los partidos perdedores, pese a ser formalmente válidos, no sirvieron para darle representación a ninguno de los candidatos favorecidos con esos sufragios.

Si se hace la operación tomando como referencia los datos del cuadro II.5, puede además observarse que entre los votos formalmente válidos, se desperdició el 54% (30,000) contra el 46% (20,000) que sí contaron para obtener representación. Al igual que en el ejemplo presentado en el cuadro II.4, los votos inválidos sólo cuentan para el cálculo de la concurrencia electoral, que en este caso sería del 70%  $[(56,000/80,000) * 100]$ .

En el ejemplo indicado en el cuadro II.6 incluso omitimos el número de votos nulos y blancos, que como vimos en el ejemplo anterior (cuadro II.5) no se utilizan para la asignación de los cargos. Asimismo, es importante enfatizar que la mayoría de los sistemas proporcionales, como regla general, emplean el total de votos válidos como numerador de la fórmula, aunque existen algunas excepciones de países que han utilizado como dividendo el total de votos emitidos.<sup>51</sup>

| <b>Cuadro II.6</b>                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                  |             |                     |         |                               |         |               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------|---------------------|---------|-------------------------------|---------|---------------|
| <b>Ejemplo de invalidez material del sufragio en sistemas proporcionales (utilizando fórmula de cocientes)</b>                                                                                                                                                                           |                                  |             |                     |         |                               |         |               |
| Distrito tetranominal, con cinco partidos compitiendo. Fórmula de cociente natural (Hare)<br>$\text{Cuota electoral} = \text{votos válidos} / \# \text{ de cargos}$ $25,000 = 100,000 / 4$                                                                                               |                                  |             |                     |         |                               |         |               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                          | PRIMER MOMENTO<br>Cuota = 25,000 |             |                     |         | SEGUNDO MOMENTO<br>(residuos) |         |               |
| Partidos                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Votos Obtenidos                  | # de cuotas | Votos en Cuota Hare | Escaños | Conteo de los residuos        | Escaños | Total Escaños |
| Partido A                                                                                                                                                                                                                                                                                | 47,000                           | 1           | 25,000              | 1       | 22,000                        | 1       | 2             |
| Partido B                                                                                                                                                                                                                                                                                | 30,000                           | 1           | 25,000              | 1       | 5,000                         | 0       | 1             |
| Partido C                                                                                                                                                                                                                                                                                | 10,000                           | 0           | ---                 | 0       | 10,000                        | 1       | 1             |
| Partido D                                                                                                                                                                                                                                                                                | 7,000                            | 0           | ----                | 0       | 7,000                         | 0       | 0             |
| Partido E                                                                                                                                                                                                                                                                                | 4,000                            |             |                     |         | 4,000                         | 0       | 0             |
| Votos válidos                                                                                                                                                                                                                                                                            | 100,000                          |             |                     |         |                               |         |               |
| Para calcular los votos desperdiciados sumamos los votos de los partidos que no hayan servido para obtener escaños. Así:<br>Partido A = 0 votos sin utilizar<br>Partido B = 5,000 “ ”<br>Partido C = 0 “ ”<br>Partido D = 7,000 “ ”<br>Partido E = 4,000 “ ”<br><hr/> Total = 11,000 “ ” |                                  |             |                     |         |                               |         |               |
| Fuente: Elaboración propia.                                                                                                                                                                                                                                                              |                                  |             |                     |         |                               |         |               |

Vemos que al Partido “A” le sirvieron todos sus votos: 25 mil en el primer momento y los otros 23 mil para adjudicarse un escaño por residuos. El Partido “B” utilizó 25 mil para alcanzar una cuota y los 5 mil restantes no le sirvieron para obtener escaño por residuos. El partido “C”, pese a no haber alcanzado la cuota, utilizó sus 10 mil

<sup>51</sup>La consecuencia inmediata de considerar como numerador el total de votos válidos (en lugar del total de votos emitidos) se refleja en una disminución del tamaño de la cuota o cociente, a cuyos efectos hemos hecho referencia en este documento.

votos para obtener un escaño en el segundo momento. A los Partidos “D” y “E” no les alcanzaron sus votos (7 mil y 4 mil, respectivamente) para obtener ningún escaño. En este caso, se puede observar que si estos dos partidos hubieran participado en una alianza entre sí, al sumar sus respectivas votaciones le hubieran quitado el escaño que por residuos en este caso alcanzó el partido “C”.

También se puede destacar que el número de votos sin validez material alcanza una proporción del 11% frente a un 89% de votos aprovechados para obtener representación. Es una de las características de estos sistemas la mayor utilización de los votos para obtener escaños, en contraposición a los mayoritarios que por lo general desperdician un mayor número de sufragios. Las repercusiones de este desperdicio de sufragios en un distrito trascienden a nivel regional y nacional.

En el cuadro II.7 se observa la recopilación de resultados finales por distritos. Sin perjuicio de la reducción de la escala, supongamos que la suma de los siete nos da como resultado el total nacional (o bien podría ser el caso también de un Estado Federal). El partido “A” ganó en la mayoría de distritos (4), y eso le adjudica el derecho para obtener la mayoría de escaños y por lo tanto el control del órgano legislativo, si se trata del nivel nacional.

| <b>Cuadro II.7</b>                                                                                                    |           |           |           |         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|---------|
| <b>Ejemplo de la repercusión a nivel regional o nacional de la invalidez material del voto en sistemas de mayoría</b> |           |           |           |         |
| <b>Resultados Totales por Distritos uninominales</b>                                                                  |           |           |           |         |
| Distritos                                                                                                             | Partido A | Partido B | Partido C |         |
| Distrito # 1                                                                                                          | 30,000    | 28,000    | 2,500     |         |
| Distrito # 2                                                                                                          | 29,000    | 26,500    | 2,000     |         |
| Distrito # 3                                                                                                          | 15,000    | 26,000    | 4,000     |         |
| Distrito # 4                                                                                                          | 12,000    | 27,000    | 1,000     |         |
| Distrito # 5                                                                                                          | 16,000    | 25,000    | 2,500     |         |
| Distrito # 6                                                                                                          | 22,000    | 20,000    | 3,500     |         |
| Distrito # 7                                                                                                          | 24,000    | 22,000    | 3,000     |         |
| Total votos                                                                                                           | 148,000   | 174,500   | 18,500    | 341,000 |
| % Votos                                                                                                               | 43%       | 51%       | 6%        | 100%    |

Fuente: Elaboración propia.

Lo importante de resaltar aquí es que aunque el partido “B” no ganó la mayoría de distritos, si obtiene a nivel global la mayoría absoluta del voto popular (51%), pero que debido al tipo de sistema utilizado no le sirve de nada en cuanto a poder ejercer la mayoría legislativa. El desperdicio de votos se da en el sentido que las ventajas claras de votación que obtuvo el partido “B” en los tres distritos que ganó, junto con las diferencias estrechas que obtuvo en los distritos que perdió, no son consideradas para mejorar su representación mediante bancas legislativas.

En síntesis vemos que el partido “A” con un 43% de la votación obtuvo el 57% de los escaños disponibles. Mientras que el Partido “B”, pese a haber obtenido el 51% de la votación, logra sólo el 43% de los escaños. El partido “C” obtuvo un 6% de la votación y un 0% de la representación

**Cuadro II.8**

**Ejemplo de neutralización de la invalidez material del voto para el caso anterior si se utilizara un sistema proporcional**

**Distrito Heptanominal, con tres partidos compitiendo. Fórmula de cociente natural (Hare)**

Cuota electoral  $(341,000/7) = 48,714$

| Partidos  | PRIMER MOMENTO<br>Cuota = 48,714 |             |                     |         | SEGUNDO MOMENTO        |         |               |
|-----------|----------------------------------|-------------|---------------------|---------|------------------------|---------|---------------|
|           | Votos Obtenidos                  | # de cuotas | Votos en Cuota Hare | Escaños | Conteo de los residuos | Escaños | Total Escaños |
| Partido A | 148,000                          | 3           | 146,142             | 3       | 1,858                  | 0       | 3             |
| Partido B | 174,500                          | 3           | 146,142             | 3       | 28,358                 | 1       | 4             |
| Partido C | 18,500                           | 0           |                     |         | 18,500                 | 0       | 0             |

En el cuadro II.8, vemos que el efecto proporcional de la fórmula y del tamaño del distrito revierte la situación anterior. Ahora el partido “A” con el 51% del voto obtiene el 57% de los escaños (4). En tanto que el partido “B” con su 43% de los sufragios alcanza exactamente el mismo porcentaje de escaños.

El partido “C” tampoco aquí logra representación, debido a que el mayor residuo que tenía el partido “B” le impidió obtener un escaño por esta vía. Sin embargo, con la votación lograda, el partido “C” tendría con en este sistema una mayor posibilidad de

acceder a un escaño, ya que estuvo a 10 mil votos aproximadamente de lograr una banca.<sup>52</sup>

Este abordaje de la validez formal y material nos permitirá ahora comprender los supuestos efectos que se atribuyen a los sistemas electorales a partir de dos aspectos inherentes al tema. Uno es la *sencillez o fácil comprensión* de la manera en cómo opera el sistema, tanto para el ejercicio del voto como para la fórmula de cálculo. El otro aspecto se refiere a las *alternativas de votación*. Ambos presentan algún tipo de relación, la cual los científicos políticos se han encargado de ponderar. Para ello presentamos cuadro (II.9), que resume en cierta forma los matices de la discusión.

Sobre la crítica a los sistemas proporcionales sobre su mayor complejidad, y por ende mayor riesgo de confundir al elector, las críticas se enfilan contra los votos de tipo preferencial y contra la fórmula electoral, especialmente las de divisores. Se argumenta que ambos elementos complican sobremanera el ejercicio del voto y el procedimiento de cálculo de los resultados. La suposición se concreta en manifestar que debido a esta confusión se genera mayor cantidad de votos inválidos (en sentido formal).

La evidencia empírica no muestra una tendencia clara que apunte a dicha asociación. Farrell muestra datos de elecciones entre 1985 a 1989 para 24 democracias occidentales consolidadas, observándose que países clasificados como altamente proporcionales presentan un porcentaje de votos inválidos menores al 1%. Entre ellos pueden citarse Suiza (0.0%), Holanda (0.3%), Alemania (0.8%), y Dinamarca (0.6%). Por cierto que Suiza es el único país de los 24 considerados, que muestra un 100% de validez formal de los votos, luego le sigue Reino Unido (sistema mayoritario) con el 0.1%. De los que presentan mayor desperdicio formal tenemos a Bélgica (6.1%), Italia (5.9%) Luxemburgo (4.8%) y Australia (4.6%), los primeros 3 con sistemas proporcionales y el último con la modalidad del *voto alternativo* en sistemas mayoritarios.

---

<sup>52</sup>Para deducir lo anterior se puede calcular la diferencia promedio del partido C con relación al ganador de cada distrito uninominal del cuadro anterior. Esta cifra nos da un aproximado de 24,000 votos. El distrito 7 fue el que presentaba la distancia mínima de votos (18,500) entre el partido C y el ganador.

En contrapunto a estas críticas, los promotores de los sistemas proporcionales esgrimen que las pocas alternativas existentes en los de mayoría, así como la tendencia a que se desperdicien materialmente los votos, provoca bajos niveles de concurrencia electoral.<sup>53</sup>

| <b>Cuadro II.9</b><br><b>Cuadro comparativo de los principales tipos de sistemas electorales, según simplicidad y alternativas del sistema</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| ASPECTO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Sistema de Mayorías                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                       | Sistemas Proporcionales                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Característica                                                                                                                                                                                                                                                             | Efecto supuesto                                                       | Característica                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Efecto supuesto                                                                |
| Simplicidad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Se les atribuye ser bastante sencillos para el elector y para el conteo final. Por lo general el votante sólo tiene que marcar una opción (voto absoluto).                                                                                                                 | Se generan pocos votos inválidos (nulos y blancos).                   | Presentan una mayor complejidad debido a que por lo general utilizan votos ordinales (exceptuando el caso de las listas cerradas).                                                                                                                                                                           | Puede confundir al electorado produciendo así mayor número de votos inválidos. |
| Alternativas u opciones de elección                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Lo que prevalece en estos sistemas es la limitación de opciones, sobretodo en los distritos uninominales. Esto se debe a que son sistemas que privilegian la candidatura única.<br><br>Además se desperdician muchos votos, porque sólo cuentan los del candidato ganador. | Genera un menor entusiasmo que se traduce en un mayor abstencionismo. | Salvo el caso de las listas cerradas, los electores tienen varias opciones o preferencias por las cuales decidirse. A esto contribuye también el hecho de utilizar siempre distritos plurinominales<br><br>Por otra parte desperdicia menos votos por el tipo de fórmula que emplea (cocientes o divisores). | Provoca mayor entusiasmo y por ende causa menores niveles de abstencionismo.   |
| <p>Nótese que ahora introducimos un nuevo elemento a la discusión que habíamos iniciado. Se trata de las consecuencias del tipo de sistema sobre la asistencia o concurrencia electoral. Este elemento está relacionado con el carácter de validez percibido por el elector.</p> <p>Aquí se hace mención a dos dimensiones: una se refiere a los aspectos técnicos; la otra dimensión apunta a una serie de hipótesis sugeridas a partir de las características técnicas.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                |
| Fuente: Elaboración propia..                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                |

<sup>53</sup>Para citar ejemplos de este desperdicio (material) en sistemas de mayoría, vemos que en las elecciones inglesas de 1983, la alianza entre los liberales y el partido social demócrata obtuvo el 25% del voto popular a nivel nacional, pero sólo alcanzó un 3% de los escaños. En las elecciones parlamentarias de Nueva Zelanda -bajo el sistema mayoritario en ese momento-, el partido del Crédito Social logró el 21% del voto que le sirvieron para obtener apenas el 2% de los escaños. En Botswana en 1989, el Frente Nacional alcanzó el 27% del voto contra un escaso 9% de los escaños (Proyecto ACE, 2000)

Respecto a este punto, la evidencia –si bien no muestra la fuerza ni la dirección de la relación, al menos refleja una asociación entre los sistemas de mayoría con mayores niveles de abstencionismo. Al respecto Norris (1997), indica que se ha encontrado en los sistemas de mayoría un abstencionismo que promedia el 34.6%; en los sistemas semiproporcionales el promedio baja al 28.8% y, alcanza una cifra aún menor en los sistemas proporcionales: 24.3%. En tanto que Lijphart (citado por Norris, 1997) ha encontrado en los sistemas proporcionales un promedio de asistencia electoral de nueve puntos porcentuales mayor que en los sistemas de mayoría. No obstante, Farrell nos advierte que a pesar de la asociación, debe considerarse que existen otros factores que estarían también influyendo en los niveles de abstencionismo (especialmente), pero también en la proporción de votos nulos y blancos.

Entre estos factores podemos mencionar:

- La condición de obligatoriedad del voto<sup>54</sup>

Es de suponer que si en un país el sufragio es un deber ineludible del ciudadano, los votantes tienen una razón adicional para acudir a las urnas. En efecto, entre las 24 democracias consolidadas que antes mencionamos, dos de las tres primeras que tienen el mayor porcentaje de concurrencia electoral le dan una notable importancia a la obligatoriedad del voto. Ellas son Bélgica (93.4%) y Australia (93.8%), la primera utiliza un sistema proporcional y la segunda un sistema de mayorías.

En cuanto a países donde el ejercicio del voto es visto como un derecho antes que un deber tenemos el caso de los Estados Unidos y la Gran Bretaña, que en promedio presentan porcentajes de abstencionismo cercanos al 60% y 35%, respectivamente.

Un aspecto interesante de destacar es la necesidad de investigar la posible relación entre el nivel de votos nulos y blancos con el carácter obligatorio del sufragio. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que los porcentajes de votos formalmente

---

<sup>54</sup>Pueden darse tres casos típicos: a) que el voto sea obligatorio y se sancione efectivamente el incumplimiento; b) que el voto sea considerado obligatorio pero que no exista un aparato coercitivo efectivo para exigir su cumplimiento, y; c) que el ejercicio del voto sólo esté contemplado como un derecho y no como un deber.

inválidos son relativamente insignificantes; recordemos que en el estudio de las 24 democracias citadas las mayores cifras alcanzan el 6.1% y 5.9%, que corresponden a Bélgica e Italia, respectivamente. Sin perjuicio de esta aclaración, es oportuno reseñar que la evidencia mostrada por Farrell indica que, exceptuando el caso de Italia, en todos los países donde el sufragio no tiene un carácter coercitivo, el porcentaje de votos inválidos no supera el 1.6%. Mientras en los cuatro países de las democracias analizadas donde el sufragio tiene un carácter altamente coercitivo, el rango oscilaba entre 4.6 y un 6.1%.

La hipótesis general es que: los votos nulos y blancos en los países que ejercen medios coercitivos para el ejercicio del sufragio no sólo significarían error o confusión del votante, sino que también estaría siendo una manera de expresar su descontento mediante una abstención implícita.

Ahora bien, en países donde prevalecen bajos niveles educativos, la presunción que prevalece es que el voto nulo o blanco responde a un error del votante a la hora de marcar la boleta electoral.

- La periodicidad de los eventos electorales

Los supuestos en este aspecto indican que el intervalo durante el cual se celebran las elecciones puede influir en los niveles de entusiasmo de los electores. Esto se agravaría en un principio, si las elecciones por nivel de cargos (presidente, parlamento o congreso, autoridades locales y/o regionales) se dan por separado, lo que repercutiría en un mayor número de eventos eleccionarios y por ende se incrementan las posibilidades de una saturación de la ciudadanía.

- El día en que se realizan las elecciones

Algunos autores expresan la necesidad de indagar las posibles relaciones entre la asistencia electoral y las condiciones bajo las cuales se realiza la elección. En este caso particular se señala que las elecciones en días festivos, fines de semana o en un día feriado creado al efecto, favorecen más la concurrencia a las urnas a que si se

realizaran en días normales de trabajo. Pero claro está, esto depende de las condiciones de acceso a los lugares de votación.

Sobre este aspecto en particular, se sostiene que es de particular importancia mejorar las condiciones de acceso en las democracias emergentes de los países en vías de desarrollo, privilegiando al voto domiciliario como mecanismo virtuoso. Pero también en estos países juega un papel muy relevante el nivel de efectividad del censo o padrón o electoral, ya que suelen darse casos donde los electores –pese a reunir los requisitos- quedan excluidos del censo, y por tanto marginados de su derecho a elegir a sus representantes.

# CAPITULO III

UDI-DEGT-UNAH

### Capítulo III Caracterización del sistema electoral hondureño

Este capítulo discute elementos esenciales sobre la relación e importancia del estudio de los sistemas electorales con respecto a los procesos de construcción democrática en Latinoamérica, para dar paso, luego, a un esbozo de los principales antecedentes político-electorales en Honduras. Finalmente, el capítulo describe el tipo de sistema electoral vigente en el país, con atención especial al sistema de elección de diputados.

#### A. De la transición a la consolidación democrática

Suele tildarse a los años ochenta como la “década pérdida” en Latinoamérica. Desde la perspectiva socio-económica los indicadores son fieles testimonios de esa realidad; sin embargo, desde el punto de vista político-institucional este período significó para la mayoría de países de la región una década ganada en cuanto a la recuperación de procesos electorales legítimos (Rovira, 1992).

El abandono paulatino de los regímenes autoritarios colocó a la región en una etapa de transición democrática, en los términos en que la definen O’Donell y Schmitter, como “*el intervalo entre un régimen político y otro*”. Para estos autores una de las características básicas de la transición es que se presenta una lucha constante entre los actores políticos por redefinir las reglas de juego que les benefician no sólo de manera inmediata, sino que también en el largo plazo. Estos cambios en el patrón de comportamiento de los actores no asegura *per se* una futura consolidación democrática, pero sí la favorece (Espinal, 1989).

De este modo la profundización o consolidación de la democracia no depende únicamente de que se haya dado un cambio formal de régimen. Si no se reduce la asimetría entre los derechos políticos y los derechos socioeconómicos, la nueva forma de gobierno estará amenazada permanentemente. Siguiendo a Rosario Espinal observamos que este punto nos conduce a un dilema entre la concepción de la democracia como un “*conjunto de mecanismos de protección ciudadana y reglas de*

*gobierno*”, o si debemos incluir en ella una dimensión de “*justicia social en la esfera de las relaciones económicas y formas de vida*”.<sup>55</sup>

En un nuevo régimen, la dinámica del sistema político se ve modificada leve o sustancialmente según el alcance del proceso de transición. En ese sentido podemos referirnos a una transición conservadora cuando ésta sigue reservando para los mismos grupos hegemónicos –aunque con matices más sutiles- los centros de poder político. En cambio si la dinámica del cambio es más profunda se tiende a generar la incorporación de otros actores políticos en la distribución del poder. En el primer caso suele prevalecer como consecuencia una gobernabilidad conservadora, que se ocupa primordialmente de servir como un dique frente a las demandas sociales, aliviándolas superficialmente, pero evitando que se desaten conflictos inmanejables para el régimen. Por lo contrario, en el segundo caso se privilegia una gobernabilidad progresiva, en la cual la mediación institucional entre el Estado y la sociedad se vitaliza, aumentando necesariamente el conflicto pero también el consenso (Garretón, 1995).

Una de las dudas que aflora respecto al cambio de régimen observado en la mayoría de los países de la región, es sobre si este hecho realmente representa un salto cualitativo o, si se trata más bien de un péndulo que oscila entre ciclos de apertura y cierre del sistema político. De manera particular esta inquietud cobra relevancia si partimos del hecho de que varias democracias de la región no resurgieron como resultado de una necesidad interna que demandaba el cambio de régimen, sino más bien de la idea “*de que el mejor antídoto para la revolución es la democracia*” (Torres, 1991).<sup>56</sup>

Por supuesto que resulta complejo darle respuesta a esta disyuntiva, no obstante se podría suponer que en la medida que el cambio se limite a contener coyunturalmente las presiones sobre el sistema político (*gobernabilidad conservadora*) se mantienen

<sup>55</sup> La misma autora expresa que en los países capitalistas desarrollados está asimétrica se fue resolviendo de forma más o menos simultánea. Por el contrario en los países subdesarrollados la expansión de los derechos políticos no ha sido acompañada por una expansión generalizada de los derechos económicos, lo cual ha contribuido a generar una crítica a la democracia, en el sentido de calificarla como mera expresión de una formalidad jurídico-política sin cambios profundos en la sociedad.

<sup>56</sup> La imagen del péndulo y del modelo cíclico, es mencionada por S. Huntington (1994), citado por López, S., 1997.

latentes los riesgos de una regresión autoritaria. Y por oposición, según se profundice en la inclusión y, por ende, en la mejor representatividad de los actores sociales bajo reglas de juego bien definidas (*gobernabilidad progresiva*) se estarían minimizando las posibilidades de un retroceso político-institucional (Sierra, R. y Cáliz, A., 2005). Dentro de este contexto y para introducirnos al tema que nos compete, conviene ahora preguntarnos: *¿Qué papel juega el sistema electoral en el proceso de transición y consolidación democrática?*

El sistema electoral, como elemento del sistema político, es un factor importante en el proceso de consolidación institucional en la relación entre Estado y sociedad. Su efecto directo consiste en dar forma concreta a las preferencias políticas de la población expresadas en las elecciones, influyendo en la forma en cómo se adjudica los cargos de representación (Payne, 2002). Es por ello que, según sea el tipo de sistema electoral adoptado, pueden producirse, con base en una misma votación, diferentes resultados electorales. De este modo el sistema electoral, como procedimiento de conversión de los votos en escaños (mandatos públicos), influye en la naturaleza y alcances de la representación política.

La democracia representativa prevalece en las democracias de la región, y del continente en general. En efecto, una de las reformas a la Carta constitutiva de la OEA expresaba que “*la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región*”. De manera especial para las democracias en período de transición, esta declaración implica una serie de retos tendientes a lograr una participación y representación efectiva de la ciudadanía en la conducción societal (Rojas, 2005). En esta perspectiva, se asume que las elecciones y el sistema de partidos son referencias claves –aunque no exclusivas- para el análisis de la representación política. Las elecciones libres o competitivas se encuentran a la base de la representación en la forma de gobierno democrática, mientras que el sistema de partidos determina su fuerza y funcionalidad.<sup>57</sup>

De manera general, en las democracias en transición las elecciones libres podrían cumplir diferentes funciones, entre las cuales citamos las siguientes:<sup>58</sup>

<sup>57</sup> Véanse: Nohlen, 1993 y Perina, R. y Leiva, L., 2000.

<sup>58</sup> Fernández., en IIDH-CAPEL, 1989.

- *Un carácter simbólico fundamental:* La realización de una elección limpia como demostración concreta del cambio político y del acercamiento a la democracia.
- *La integración de los sectores sociales excluidos al nuevo sistema político:* Si esto se materializa, se logra la incorporación de una variedad de demandas antes excluidas, con lo que se daría un cambio profundo en el tipo de decisiones políticas.
- *Como mecanismo de integración de valores comunes en la sociedad:* Aunque una elección por naturaleza es una contienda, al mismo tiempo es un “acuerdo en lo fundamental”, que es la base de la forma democrática.

Sin perjuicio de la importancia que tienen otros niveles de elección que pueden darse en un Estado (municipales, presidenciales, federales...), la democracia representativa se apoya esencialmente en la existencia de un poder legislativo que además de cumplir con su función *legisladora y fiscalizadora*, busca mantener un sólido vínculo con la sociedad (*representación*). De ahí que se afirme que la gobernabilidad, -en sus dos principales sentidos: legitimidad y eficiencia- depende en gran medida del desempeño de este poder del Estado. Tal expresión no solamente es pertinente para los regímenes parlamentarios; lo es también para los presidencialistas, donde el principio de la división y equilibrio de poderes adquiere un matiz de suyo más complejo, por el hecho de que tanto el poder legislativo como el poder ejecutivo adquieren legitimidad propia mediante el sufragio popular.<sup>59</sup>

En Honduras, como sucede en el común de los países de la región, se alude a una crisis del sistema de representación (Rojas, 2006). De tales cuestionamientos el poder legislativo es el que sale peor librado, debido a las reiteradas críticas sobre a) la manera en como es conformado, b) el tipo de relación que mantiene con la población y, c) los niveles de eficiencia en el cumplimiento de sus funciones. El sistema electoral está relacionado con estos tres aspectos, pero primordialmente con los primeros dos.

<sup>59</sup> Véase un comentario más amplio en Perina, R. y Leiva, L., 2000.

Al menos de manera general, este capítulo pretende caracterizar al sistema electoral en Honduras y plantear elementos de discusión con referencia a sus vínculos con el tema de la representación política.

## **B. Antecedentes del sistema político-electoral en Honduras**

Luego de independizarse de España en 1821, Honduras, como Estado de derecho, emite su primera Constitución Política en 1825, en la que se expresa que el país se constituye como una república de democracia liberal y representativa, condición que ha sido reconocida a lo largo de todas las Constituciones posteriores. Tras la disolución de la República Federal de Centroamérica, el país se declara independiente del gobierno federal en 1838, momento desde el cual no se ha adherido políticamente a ningún otro Estado. La Constitución de 1839 establece ya la separación de poderes, condición característica de los Estados modernos influenciados por la revolución francesa. Por otra parte, todas las constituciones promulgadas desde entonces prevén un régimen de tipo presidencialista, con una efímera modificación relativa cuando la Constitución de 1924 atribuyó al órgano legislativo el derecho de forzar la designación de ministros a través de la moción de censura. La cámara de diputados ha sido unicameral, excepto cuando la Constitución de 1848 instituyó el bicameralismo (diputados y senado), pero esta modalidad quedó derogada en las Constituciones posteriores (Bendel en IIDH, 1993; Moncada, en IIDH, 1986).

Desde la separación del país de la federación centroamericana, y hasta finales de la segunda década del siglo XX, los procesos electorales constituyen una vía excepcional para llegar al poder público. El caciquismo y el caudillismo alentado por las luchas armadas son la constante. A partir de 1876 se observa un nuevo influjo de las ideas republicanas morazanistas, esta vez bajo la etiqueta de la denominada *reforma liberal*, que desafía nuevamente las estructuras remanentes del orden colonial. Estas diferencias de facciones se expresaban comúnmente en una confrontación discursiva entre liberales y conservadores. Sin embargo, poco a poco estas diferencias se fueron diluyendo, al grado que los dos partidos mayoritarios del país, prácticamente nacen de un tronco común: la fundación del Partido Liberal en

1891. En efecto la mayor parte de los fundadores del otro partido (el Nacional, conformado inicialmente en 1902, pero de manera definitiva en 1923), militaron originalmente en el Partido Liberal (Artiga, 2006; 2000; d'Ans, 1998).

En el contexto político hondureño del Siglo XIX no se percibían (ni se perciben) grandes diferencias ideológicas entre los partidos políticos tradicionales. Sin embargo, a nivel pragmático, un elemento diferenciador lo constituyó la fuente de apoyo que tuvieron en las primeras tres décadas del siglo XX. Así, a la sazón, las dos principales compañías bananeras del país se disputaban la injerencia en el gobierno mediante el financiamiento de cada uno de los dos partidos. A los liberales les apoyaba la Cuyamel Fruit Company y los nacionalistas recibían el apoyo de la United Fruit Company. El arribo de Carías al gobierno en 1933 se da en un momento en que la Cuyamel Fruit Company se había recién incorporado a la United. Con Carías la situación política se estabiliza por la fuerza y la persecución a la oposición. Por diversas razones, ajenas al objeto de estudio de este Informe de Tesis, en 1933 cesan en Honduras los cambios de gobierno mediante el asalto al poder por parte de alguna facción político-armada (no militar).

Cuando el contexto internacional cambia, especialmente motivado por el cese de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno de Carías pierde el apoyo recibido por el gobierno de los Estados Unidos, sin descontar la repulsa al gobierno por parte de varios sectores organizados del país. Con el ascenso de Gálvez al poder en 1949 se inicia una nueva etapa en la modernización político-institucional del país, especialmente en el sentido de búsqueda de legitimación permanente de la forma democrática. A estas alturas se habían eliminado prácticamente las facciones políticas armadas; no obstante, surgió un nuevo actor que estaría directamente relacionado con una nueva fase de interrupción de la forma democrática. En efecto, desde 1954 hasta 1980 los militares oscilaron entre árbitros de la vida política, y protagonistas principales en el ejercicio de facto del poder público.

Un aspecto que había limitado las posibilidades de la democracia era la regla del sistema electoral que prescribía que, si un candidato no obtenía la mayoría absoluta, el Congreso Nacional era el llamado a dilucidar al ganador entre los dos o tres candidatos más votados. En 1924, Carías, como candidato del Partido Nacional ganó

las elecciones presidenciales, pero no obtuvo la mayoría absoluta entre los tres candidatos participantes, con lo que la decisión pasó al Congreso Nacional; sin embargo, en el seno de éste no logró alcanzarse un acuerdo. Los seguidores de Carías, enardecidos, se lanzaron a la insurrección civil, y no fue sino por la intervención directa del gobierno norteamericano que se persuadió a Carías de deponer las armas, e incluso a que se retirase momentáneamente en sus aspiraciones presidenciales. Carías participó de nuevo en las elecciones de 1928, en las que resultó vencido por Mejía Colindres. No fue sino hasta en las elecciones de 1932 que volvió a ganar la contienda electoral, esta vez con la mayoría absoluta. Entonces, fueron los liberales los que se lanzaron a la insurrección popular, por no estar de acuerdo con el resultado de las elecciones; sin embargo, las fuerzas del nuevo presidente lograron controlar rápidamente a las facciones reveladas.

Como la Constitución de 1924 prohibía la reelección presidencial inmediata y también estipulaba que el período presidencial era de cuatro años, para extender su mandato Carías auspició –en función de sus intereses personales– la creación de una Asamblea Nacional Constituyente que emitiera una nueva carta magna, que entre otros puntos, decretara la autorización para la reelección inmediata y la ampliación del período de gobierno a seis años. Y así, mediante modificaciones similares, Carías pudo –sin recurrir a las elecciones populares– continuar en el poder por 16 años, desde 1933 hasta su salida en enero de 1949.

Un nuevo traspie político sucedería en las elecciones de 1954, cuando de nueva cuenta el candidato ganador no logró obtener la mayoría absoluta entre los tres postulantes al cargo presidencial. Esta vez fue el candidato liberal Villeda Morales el que resultó con la mayoría relativa, con lo que derrotaba a Carías del Partido Nacional y a Abraham Williams del Movimiento Nacional Reformista (facción disidente del Partido Nacional). Como en el caso de 1924, la decisión recaía en el Congreso Nacional; no obstante, los diputados de las dos facciones del Partido Nacional boicotearon la legislatura, de manera que se tornó imposible elegir un nuevo presidente. Esto provocó una crisis nacional debido a la virtual paralización del órgano legislativo. La constitución de 1936 preveía que en caso de no darse el acuerdo en el seno del Congreso Nacional sería la Corte Suprema de Justicia la encargada de seleccionar al nuevo mandatario. Dicha Corte estaba conformada mayoritariamente por miembros con afiliación al Partido Nacional, por lo que el

Partido Liberal se opuso a esa vía de decisión. En la coyuntura del bloqueo político, sorpresivamente asumió el gobierno (*de facto*) el entonces vicepresidente, Lozano Díaz, quien declaró disuelto el Congreso y se proclamó jefe de Estado, mientras tanto no fueran convocadas nuevas elecciones. Para buscar legitimar su gobierno, Lozano Díaz convocó a elecciones de una Asamblea Nacional Constituyente el 7 de octubre de 1956, de manera que ésta lo pudiese elegir como Presidente.

Las elecciones de 1956 se realizaron sin la participación de los principales líderes del Partido Liberal, y obtuvo la victoria el Movimiento Nacional Reformista. Sin embargo, dicha asamblea no llega a ser inaugurada ya que antes ocurre el golpe de Estado del 21 de octubre; siendo este golpe el primero en ser ejecutado por las Fuerzas Armadas, que recientemente, en 1954, habían sido institucionalizadas a nivel jurídico. La Junta Militar de Gobierno convocó a elecciones para conformar una Asamblea Nacional Constituyente en septiembre de 1957, y prometió garantizar que luego de éstas se convocaría a una nueva elección para elegir al próximo presidente de la república. Las elecciones para la constituyente fueron ganadas ampliamente por el Partido Liberal, que alcanzó el 63% de la votación.

El candidato presidencial con mayor respaldo era de nuevo Villeda Morales. Aunque Villeda había manifestado expresamente que deseaba ser electo presidente en elecciones al efecto convocadas, diversos hechos, los cuales no son el objeto de estudio, provocaron que no se realizaran estas elecciones, sino que de modo arbitrario se tomó el resultado de las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente como válidas también para elegir al presidente, y como el Partido Liberal había obtenido la mayoría absoluta, se arguyó que no había necesidad de recurrir a la designación del presidente por parte del Congreso Nacional.

Vale la pena mencionar que uno de los acuerdos que lograron los militares, al facilitar el retorno al orden constitucional, fue la concesión de autonomía a las Fuerzas Armadas. El creciente poder que iba adquiriendo este cuerpo armado repercutió en que la administración de Villeda sufriera varios intentos de golpe de Estado por parte de los militares, hasta que uno de ellos fue concretado en 1963, precisamente el año en que iban a realizarse las nuevas elecciones presidenciales. Los militares se mantendrían directamente a cargo del gobierno hasta 1981, con una

efímera pausa entre 1971-1972, cuando en elecciones generales el sufragio favoreció al candidato nacionalista Ramón Ernesto Cruz, el cual, fue rápidamente derrocado por los militares al año siguiente (1972), mediante otro golpe de Estado.

No fue sino hasta 1980 cuando las fuerzas armadas accedieron a convocar nuevamente a elecciones. En esta ocasión, para elegir la Asamblea Nacional Constituyente, la cual emitió en 1982 la actual Constitución de Honduras. Luego en 1981 se convocó a los comicios para elegir la presidencia de la República, así como para la conformación del Congreso Nacional. Tanto en las elecciones de 1980 como en las de 1981 resultó ganador el Partido Liberal, con lo que el país vuelve nuevamente al orden constitucional.

En 1985, se introduce de manera abrupta una modalidad nunca antes vista en el sistema electoral hondureño, la alternativa B, que surgió como un arreglo político entre las cúpulas de los dos partidos mayoritarios. La alternativa B, es lo que hasta 1996 existía en Uruguay con el nombre de *Ley de Lemas*. Ésta consiste en que los partidos realizan sus elecciones internas simultáneamente con las elecciones generales, de forma que resulta ganador el candidato con mayor votación dentro de la lista de partido más votado. Así en 1985, aunque el candidato que individualmente obtuvo más votos válidos fue Callejas Romero (45%), su partido, en conjunto obtuvo menos votación que la alcanzada por el Partido Liberal, de modo que el ganador fue el candidato liberal Azcona Hoyo (25% de los votos válidos), como candidato más votado dentro de su partido. Esta opción tuvo como efecto la ausencia de mayoría relativa en el nivel legislativo del candidato presidencial triunfador, que en consecuencia forzó a éste a establecer concertaciones y acuerdos con la oposición para poder gobernar con relativa tranquilidad.

Para las elecciones siguientes, las de 1989, la modalidad *Ley de Lemas* ya había sido desechada, mostrando su carácter coyuntural y oportunista. En este año se produce otro hito en la historia política del país, cuando el Partido Liberal convoca a elecciones internas para seleccionar a los representantes que se presentarían como candidatos en las elecciones generales. En lo que se refiere a las elecciones generales, estas fueron ganadas ampliamente por el Partido Nacional, con Callejas Romero como candidato. En 1993 y 1997, los liberales ganaron las elecciones, que

en forma general se realizaron sin mayores problemas, salvo en lo que se refiere a los problemas técnicos de depuración del censo electoral que provocaban cierta incertidumbre antes del día de las elecciones. En las elecciones de 2001, siguiendo la secuencia de dos gobiernos liberales por uno nacionalista (desde el período de la recuperación del orden constitucional), el Partido Nacional alcanzó la victoria en las elecciones presidenciales para volver nuevamente a ceder el sitio al Partido Liberal en las elecciones de 2005.

En lo que se refiere a la participación electoral de los actuales partidos minoritarios, tenemos que el Partido de Innovación y Unidad Nacional (PINU, fundado en 1969) y el Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH, fundado en 1975) participan por primera vez en las elecciones de 1981 y 1985, respectivamente. Ya en 1993 surge el Partido Unificación Democrática de Honduras (PUDH), que participa por primera vez en las elecciones de 1997. Estos tres partidos, junto al Partido Liberal y al Partido Nacional, conforman los cinco partidos políticos inscritos legalmente hasta la fecha.

#### Observaciones sobre la evolución del régimen electoral hondureño

Como hemos dicho, el sistema electoral es uno de los pilares en los que descansa la legitimación de la democracia. Por lo tanto en aras de la profundización de esta forma de gobierno, una de las condiciones requeridas es la institucionalización de procesos electorales confiables, efectivos y equitativos.

En Honduras, como ha sido en el común de la mayoría de Estados democráticos modernos, la temática electoral ha estado en función de dos momentos que marcan diferentes épocas de desarrollo histórico de la democracia representativa. En un primer momento la importancia del tema aludía a la conquista y garantía del sufragio universal y secreto. En un segundo momento, especialmente a partir de la década del ochenta, la problemática principal parece estar en el mejoramiento de las condiciones de acceso al sistema electoral, y –en menor medida- en torno a la mejora del sistema

electoral, entendido éste en los términos de conversión de los votos en cargos de representación política.<sup>60</sup>

Las constituciones anteriores a 1894 todavía consideraban al sufragio con un carácter restringido, en el sentido de que era censitario (según posesión de bienes) y también era un sufragio capacitario (según supiese o no leer y escribir). Así vemos que la Constitución de 1880 otorga el derecho al sufragio a los ciudadanos hondureños mayores de 21 años que tengan profesión, oficio, renta o propiedad que les aseguren la subsistencia, así como aquellos mayores de 18 años que sepan leer y escribir o sean casados. La Constitución de 1894 establece por vez primera el voto universal-masculino para todos aquellos mayores de 21 años, y todavía mantenía como una opción-excepción en favor de los mayores de 18, pero menores de 21 que supieran leer o escribir o estuvieran casados. Es hasta en la Constitución de 1957 cuando se establece la edad que todavía hoy prevalece para otorgar el sufragio universal: los 18 años, y además por vez primera, un texto constitucional en el país reconoce el derecho al sufragio de las mujeres (Bendel, 1993 y Silva, 1986).<sup>61</sup>

En cuanto a las condiciones que garantizan el sufragio, es importante destacar los avances en materia de inscripción y acreditación electoral. Antes de las elecciones de 1981, el censo electoral era administrado por las municipalidades y la acreditación exigida al votante no incluía una fotografía, lo cual facilitaba la manipulación arbitraria del censo y por ende las irregularidades en el ejercicio del voto. Con la creación del Registro Nacional de las Personas da inicio un proceso de identificación centralizado con un padrón fotográfico, y sobre todo, con la obligación de mantener un censo nacional electoral de carácter permanente. A pesar de los problemas de eficacia y credibilidad que aún se observan en el registro electoral, los cambios

---

<sup>60</sup> Desde la perspectiva jurídica, el tránsito histórico de este reconocimiento de derechos y garantías electorales se resume así: en los años inmediatamente posteriores a la independencia de España (1821-1824) las reglas electorales seguían siendo las disposiciones coloniales; en el período de la Federación Centroamericana (1825-1838), la normativa electoral se basa primordialmente en lo dispuesto en el Título III de la Constitución Federal; después de la ruptura de la Federación se han emitido aproximadamente 14 Leyes Electorales, específicamente en los siguientes años: 1839, 1848, 1866, 1894, 1924, 1936, 1956, 1957, 1960, 1964, 1977 y 1981 (Silva, E., 1983). Habría que agregar la nueva Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004, con lo que se contabilizarían 15 leyes electorales desde 1839 a la fecha.

<sup>61</sup> El sufragio censitario se refiere a que para ejercer el derecho de voto se le exigía a la persona que tuviera alguna propiedad o renta. En cambio el sufragio capacitario se refiere a la exigencia de que la persona cuando menos supiera leer y escribir.

sucedidos a partir de la década del ochenta han contribuido a institucionalizar el proceso eleccionario en Honduras.<sup>62</sup>

En lo que atañe al mejoramiento de las condiciones de acceso, existen al menos ocho aspectos que han cobrado fuerza en los planteamientos de algunos grupos organizados de la sociedad civil con respecto al proceso electoral, especialmente a partir de la segunda mitad de los ochenta. Dichos aspectos son:

- a) La regulación del financiamiento público y privado de los partidos.
- b) La regulación del tiempo y forma de las campañas electorales.
- c) Un mayor grado de equidad en el acceso de los partidos a los espacios en los medios de comunicación
- d) La despolitización sectaria de los organismos relacionados con el proceso electoral.
- e) Las posibilidades reales para la inscripción de nuevos partidos, candidaturas independientes y la formación de coaliciones y alianzas entre partidos.
- f) Las elecciones primarias y la democratización interna de los partidos.
- g) Una mayor individualización de las candidaturas a diputaciones legislativas, pero conservando el principio de proporcionalidad.
- h) Reducción de los obstáculos para la participación política de las mujeres.

Algunos de estos campos han sido regulados formalmente, como es el caso del tiempo y forma de las campañas electorales, sin embargo, la aplicación de la Ley ha sido ínfima. El financiamiento público prácticamente se institucionalizó, a razón de otorgar cierta cantidad de dinero por cada voto obtenido por cada fuerza política, pero existe mucho camino que recorrer en la auditoria y rendición de cuentas de los partidos sobre el origen de los fondos privados y gestión de los fondos en general. Sobre la despolitización del Registro Nacional de las Personas (RNP) y el Tribunal Nacional de Elecciones (TNE), se ha dado largas a resolver definitivamente los problemas de raíz originados por la politización partidaria sobre estos órganos, pese a su separación formal prescrita en la nueva LEOP de 2004.<sup>63</sup>

<sup>62</sup> Citando a Cáliz (2001), en esta opinión han coincidido analistas y incidentistas políticos como: Yolanda Barahona, Julio Navarro, Adán Palacios y Guillermo Casco Callejas, los dos últimos, han sido presidentes del Tribunal Nacional de Elecciones.

<sup>63</sup> En el siguiente capítulo nos referiremos a la pretendida reforma electoral (2007) que entre otras medidas intentó la eliminación del pago de una cantidad determinada por cada voto de los

Por otra parte, la legislación permite la inscripción de nuevos partidos y de candidaturas independientes, así como de coaliciones parciales y totales entre partidos. No obstante, alguna crítica coincide en señalar que es necesaria una revisión sobre los niveles de rigidez de los requisitos legales para optar a estos mecanismos de participación. Finalmente, en lo que atiene a la democratización de los partidos, pese a las irregularidades que se han presentado, un primer paso trascendente es la celebración de las elecciones internas en los partidos políticos mayoritarios. En el caso de los partidos pequeños se han acogido a la opción de presentar planillas únicas por no existir más de una corriente o movimiento interno.<sup>64</sup>

No se pretende aquí abordar cada uno de estos aspectos, pero sí debemos advertir que mientras estos campos no sean debidamente concertados y respetados entre Estado, partidos y sociedad civil, serán remotas las posibilidades de que el país se introduzca en un debate más profundo sobre las posibilidades reales del sistema electoral. Mientras esto no ocurra, los alcances de las reglas técnicas de los elementos del sistema electoral estarán sumamente limitados, y el debate se seguirá centrando en la posibilidad de acceder al sistema, y no en las propias reglas de funcionamiento de éste.

Por otra parte, de manera formal se han dado pasos importantes en el proceso electoral que han venido a favorecer una mayor posibilidad de alternativas de votación y facilidades para el ejercicio del sufragio (CEDOH, 2002; Sieder, 1998). Al respecto, podemos mencionar como avances importantes la aprobación del voto separado para las elecciones de 1993 y, posteriormente, la aprobación del voto separado en papeleta separada para las elecciones de 1997. Esto ha permitido disminuir el efecto “cascada”, que provocaba la elección presidencial sobre los otros niveles, ya que antes de la aplicación de estas reformas, votar por la casilla de un

---

partidos en su nivel más votado, para sustituirlo por un mecanismo permanente de financiamiento que comprende la asignación de un porcentaje sobre el presupuesto de ingresos y egresos de la República transferible a los partidos políticos.

<sup>64</sup> Sobre las candidaturas independientes es preciso acotar que nuestra legislación no contemplaba este mecanismo para el nivel municipal, situación que cambió con su mención expresa en la LEOP de 2004. Sobre las coaliciones, a manera de suposición, creemos que la inexistencia de esta práctica no se debe solamente a la orientación de las disposiciones legales sobre esta materia antes de 2004; por lo que sugerimos indagar más en la naturaleza de la cultura política y en las características particulares del sistema de partidos en Honduras.

partido, significaba votar automáticamente por el presidente, diputados y gobiernos locales. Por otra parte, no cabe duda que el voto domiciliario, puesto en práctica a partir de las elecciones generales de 1997, ha venido a facilitar el ejercicio del sufragio. Se dice esto porque antes la norma era que el elector tenía que votar en el lugar donde hubiere obtenido su tarjeta de identidad, que por lo general coincidía con el lugar de nacimiento; de manera tal que los millares de hondureños que viven en ciudades o municipios distintos a su lugar natal tenían que movilizarse hasta este último sitio para poder votar, con las consiguientes incomodidades en tiempo y dinero (situación de la que los partidos trataban de sacar provecho, como una presión indirecta para hacerse del voto del ciudadano a quien transportaban hasta su lugar de nacimiento).

Asimismo la Ley Electoral del 2004 introdujo la eliminación de la lista cerrada para elegir a los diputados al Congreso Nacional, sustituyendo este mecanismo por el voto preferencial en lista abierta. En realidad, el período 2001-2005 fue prolijo en reformas electorales que culminaron en la promulgación de la vigente Ley de 2004, lo que significó un proceso amplio de consulta que, por diferentes razones que se tratarán el capítulo siguiente, no necesariamente fructificó en un sistema electoral más confiable; bien al contrario, implicó a nivel fáctico niveles de riesgo y de retroceso, que entre otras consecuencias desembocó en un paquete precipitado y nada transparente de reformas aprobadas en diciembre de 2007.

### **El proceso de reforma 2001-2005**

La falta de voluntad política mostrada durante los noventa, dio un giro coyuntural a comienzos del siglo XXI, en parte debido a que las elites políticas fueron dándose cuenta de una pérdida paulatina de legitimidad de las instituciones políticas y del desempeño de los políticos y las autoridades públicas. Frente a la incapacidad de la institucionalidad política para generar un cambio favorable y acelerado en las condiciones de vida de la población, parece lógico que un paliativo pudiese ser una reforma, aunque sea cosmética, a las reglas electorales, que devolvieran cierto entusiasmo y confianza a la ciudadanía.

No fue sino con la suscripción del “Manifiesto de los Partidos Políticos al Pueblo Hondureño”, el 4 de septiembre de 2001 y firmado por los entonces candidatos presidenciales de los cinco partidos, en el que se retoma con mayor voluntad política la iniciativa de reforma integral del sistema político-electoral. Dicho Manifiesto, apoyado sustancialmente por la facilitación y asesoría del PNUD, contenía ocho propuestas de reformas, las que fueron de acuerdo a los firmantes, consideradas como una necesidad para actualizar el régimen político e iniciar una nueva etapa del proceso democratizador (CEDOH, 2004 (b); Movimiento Cívico para la Democracia, 2003).

El acuerdo contenía los siguientes puntos:

1. Separar el Tribunal Nacional de Elecciones del Registro Nacional de las Personas
2. Incorporación constitucional del plebiscito y del referéndum.
3. Regular el tiempo y forma de las campañas electorales
4. Autorizar la formación de alianzas políticas totales y parciales.
5. La financiación de la política.
6. Estudiar mejores formas para la elección de los diputados
7. Cambiar la figura de los Designados Presidenciales por la de un Vicepresidente.
8. Aprobar una nueva Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

Colateralmente a la suscripción del Manifiesto Político, el candidato ganador de las elecciones presidenciales, una vez en la titularidad del poder ejecutivo, afirmó su voluntad, con el apoyo de la cámara de diputados, para prohibir que la persona que asuma la titularidad del Poder Legislativo pudiera ser candidato presidencial durante el período en que ostenta el cargo, como una forma de ponerle fin al desmedido abuso que los titulares de este poder han ejercido, -con los recursos y con la apropiación de la imagen institucional- en las ocasiones que se han postulado como aspirantes a la Presidencia de la República. Dicha prohibición fue ampliada también para que incluyese al titular del Poder Judicial. Empero, según la cámara de diputados al presidente del Congreso Nacional del período 2002-2006 no le abarcaba

tal prohibición, por lo que establecieron que sería hasta el período (2006-2010) cuando comenzaría a tener efecto.

Sin embargo, tampoco fue aplicada esta medida para el proceso electoral que culminará con las elecciones generales de noviembre de 2009, ya que mediante una decisión de la Corte Suprema de Justicia se determina que dicha prohibición es anticonstitucional.

Otra medida que anunció y cumplió el candidato ganador en 2001 fue la de derogar el régimen de inmunidades, régimen que por su utilización dolosa para generar impunidad, gozaba del rechazo de amplios sectores de la opinión pública.

En el marco de cumplimentar el Manifiesto Político al Pueblo Hondureño del 4 de septiembre de 2001, se había conformado un par de comisiones formadas por miembros de los partidos políticos. Una comisión jurídica y una comisión política, que cumplieron un importante papel de análisis y mediación en torno a la propuesta de reforma, para ser consensuada por los partidos y luego presentada al Congreso Nacional (Comisión Política de los Partidos Políticos, 2005). Como resultado de un largo proceso, el Congreso Nacional aprobó y ratificó las reformas constitucionales necesarias para dar pie a la promulgación de una nueva Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, a fin de armonizar el ordenamiento electoral con la normativa constitucional (República de Honduras, 2004).

Entre el conjunto de cambios en el ordenamiento constitucional y de legislación electoral se pueden enunciar los siguientes:

- Tribunal Supremo Electoral: Ente autónomo e independiente integrado por tres Magistrados propietarios y un suplente sin dependencia de los partidos políticos, electos directamente por el Congreso Nacional, por un período de cinco años. Con lo cual se eliminó al Tribunal Nacional de Elecciones que estaba integrado por representantes de los partidos políticos y de la Corte Suprema de Justicia, los cuales podían ser removidos de sus cargos en cualquier momento a petición de sus respectivos partidos.
- Vicepresidente de la República: Se suprime la figura de los designados presidenciales por la de un vicepresidente que será electo en forma conjunta y

por mayoría simple, con el Presidente de la República para que ejerza la presidencia en defecto de éste.

- Prohibición al Presidente del Congreso Nacional y Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Con el objeto de introducir mayor transparencia en la gestión pública, el Presidente del Congreso Nacional y Presidente de la Corte Suprema de Justicia no podrán ser candidatos a la Presidencia de la República para el período constitucional siguiente para el cual fueron elegidos.
- Cambio de método en la elección de diputados: Para la selección de candidatos a diputados del Congreso Nacional en las elecciones primarias de los partidos políticos se establece el sistema de voto preferencial con fotografía de todos los candidatos de los movimientos internos, para que sean los electores los que determinen conforme a sus preferencias el orden de precedencia de los candidatos en cada movimiento, cuya integración de planillas se hará respetando el principio de representación proporcional para sus inscripción en e Tribunal Supremo Electoral.
- Alianzas Políticas: Se permite a los partidos políticos formar alianzas totales o parciales, conservando su personalidad jurídica e identidad partidaria. Asimismo, podrán fusionarse con el propósito de constituir un único partido cuya fusión podrá ser plena o por absorción.
- Plazo de las campañas electorales: Se reduce la duración de los períodos de propaganda electoral a cincuenta días para las elecciones primarias y noventa días para las elecciones generales. Se establece la realización de programas de educación ciudadana a cargo del Estado a través del sistema educativo formal y no formal.
- Apertura Electoral Municipal: La Ley Establece que no podrán ser miembros de las Corporaciones Municipales los ciudadanos comprendidos en el Artículo 199 numeral 7 de la Constitución de la República, tampoco el cónyuge y los parientes dentro del segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad. Antes, tal

prohibición comprendía a los parientes dentro del cuarto y segundo de consanguinidad y afinidad, respectivamente.

- **Financiamiento de la Política:** se establece que todo ingreso de los Partidos Políticos y de los Candidatos independientes deberá ser debidamente contabilizada y de los mismos se presentará informa al organismo electoral, estableciendo sanciones por el incumplimiento de esta disposición y por el uso indebido de los recursos públicos, además se faculta al Tribunal Supremo Electoral para ordenar auditorias sobre las fianzas de los partidos, para constatar el cumplimiento de la normativa en esta materia.
- **Participación de la mujer:** se afirma el treinta por ciento de participación mínima de la mujer a los cargos de autoridades de partido político y para movimientos internos a cargos de elección popular.
- **Respecto a los Derechos de la Niñez:** no podrá involucrarse niños, niñas y adolescentes en la propaganda electoral y en las demás formas que contravengan las leyes y tratados internacionales sobre derechos de la niñez, salvo cuando se trate de proyectar la imagen del grupo familiar de los candidatos.
- **Los movimientos internos de los Partidos Políticos:** Para que un movimiento de un partido político pueda participar en las elecciones internas, deberá inscribir ante la autoridad central, a más tardar cuatro meses antes de la fecha de elección, las nóminas de candidatos a los cargos de autoridad a nivel nacional, departamental y municipal, así como de convencionales o delegados, según el caso, de acuerdo a lo prescrito en sus estatutos; en más de la mitad de los departamentos y municipios del país.
- **Autorización para postular candidaturas independientes a nivel municipal.**
- **Aprobación de las figuras del Plebiscito y Referéndum**

Sin perjuicio de reconocer que aún hace falta regular algunos temas cruciales como el de la equidad en el acceso a los medios de comunicación durante la campaña y un

mayor control sobre el origen de los fondos privados para el financiamiento político, esta es la reforma política electoral más amplia desde el retorno al orden constitucional. Empero, a priori puede señalarse que la amplitud de las reformas no fue acompañada hasta ahora de una capacidad institucional de ejecución que asegurara el cumplimiento de la nueva normativa, que se concreta esencialmente en reformas a la Constitución y en la emisión de una nueva Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, que sustituye a la de 1981.

En los ejemplos de reforma observados en los países con democracias consolidadas se tiende a observar un patrón: si bien las reformas se van asumiendo integralmente y no de manera aislada, se fijan plazos graduales para ir introduciendo y aplicando las diferentes medidas concertadas. En cambio en Honduras, podría decirse, se introdujeron muchas medidas en un espacio relativamente corto, peor aún, muy cerca del evento electoral de 2005. Una cantidad amplia de reformas en un país con falencias institucionales -y con bajos niveles de cultura política democrática-, no auguraba buenos resultados en el corto y mediano plazo. El déficit de ingeniería institucional se mostró de cuerpo entero durante el actual proceso de reforma. Las estructuras y procedimientos colapsaron prácticamente y no pudieron garantizar de manera plena el cumplimiento de los propósitos de la nueva legislación, y sobremanera, el recientemente creado Tribunal Supremo Electoral fue desbordado por las presiones partidistas y evidenció la falta de profesionalización para regular, administrar y ejercer la autoridad suficiente durante el proceso electoral.

Quizás, el principal fracaso de la reforma estriba en que, en nombre de la despolitización supuesta del proceso electoral, se dio más bien la repartición de los organismos de administración y justicia electoral -Registro Nacional de las Personas (RNP) y Tribunal Supremo Electoral (TSE)- entre tres de los cinco partidos legalmente inscritos en el país. De manera que el Partido Liberal, el Partido Nacional y la Democracia Cristiana, valiéndose de que entre los tres superan la mayoría calificada (2/3) en el Congreso Nacional, lograron repartirse entre ellos los cargos de estas entidades, dejando por fuera a los otros dos partidos, al PINU y al PUDH.

Esta concentración de la institucionalidad a favor de tres partidos generó una serie de inconvenientes en el proceso electoral, que culminó con la falta de legitimidad del

propio TSE para dar cuenta de los resultados preliminares en las elecciones generales de 2005. Y es que han sido medios de comunicación y firmas de investigación privada los que durante las 48 horas siguientes a las elecciones han dado a conocer las tendencias y primeros recuentos de votos reportados desde las mesas electorales. Incluso, se especula que de no ser por el pronunciamiento de los observadores internacionales de la OEA y la intercesión de la embajada de los Estados Unidos, el clima de incertidumbre hubiese pasado a más. Tal negligencia del TSE ha sido algo inédita en la historia eleccionaria hondureña desde la recuperación democrática.

Ahora bien, a estas alturas, ya con la nueva legislación electoral y los problemas de aplicación, lo conveniente no es dar un salto atrás y desconocer los avances logrados en este campo. Por el contrario, más temprano que tarde, los actores políticos deberían hacer un análisis profundo que lleve pronto a fijar las directrices que desatasquen la reforma y la pongan a salvo de la regresión. Consolidar la institucionalidad es uno de los principales desafíos para preservar la continuidad electoral y la estabilidad política.

Reconocer que persiste una crisis de legitimidad tendría que ser un fuerte acicate para que la clase política se sensibilice y actúe de modo expedito ante la problemática.

De cualquier forma, se observa que los avances en materia electoral en Honduras, especialmente los obtenidos en los últimos veinte años, más allá de cuestionar si su ritmo es el adecuado, coinciden con una paulatina legitimación del proceso electoral como vía para la sucesión de los gobiernos a lo largo del tiempo, en contraste con la época de las facciones políticas que tomaban el poder por la fuerza, o de las más recientes períodos cuando el poder militar accedía mediante los golpes de Estado a la jefatura de Estado y a la supresión de órgano legislativo. Antes, las elecciones tenían un carácter de excepción, hoy, de manera inédita, se suman ocho elecciones generales consecutivas desde las convocadas en 1980, cuando se eligió la Asamblea Nacional Constituyente que redactó la Constitución vigente. Además se han observado seis traspasos presidenciales en forma pacífica, e incluso cuatro de esos traspasos han sido entre presidentes de partidos distintos. Esto en ningún momento serviría de base para expresar que el país ha profundizado de manera sustantiva su democracia, pero sí al menos se podría inferir que la transición democrática ha

cumplido de alguna manera con el objetivo de ir formalizando las reglas de juego en el campo político-electoral, sin perjuicio de algunos riesgos que indefectiblemente tienen que ser acometidos<sup>65</sup>.

### C. Caracterización básica del sistema electoral en Honduras

De manera previa es conveniente resumir el contexto formal de la actual estructura del poder político en Honduras. El país es un Estado de Derecho, constituido como una república democrática representativa del tipo presidencialista. El Estado adopta la forma unitaria, con divisiones territoriales administrativas en dos niveles: Departamentos y Municipios. Las elecciones populares se realizan para cuatro niveles: para el presidencial, para el Congreso Nacional, para el Parlamento Centroamericano y para los gobiernos locales. Las cuatro se realizan el mismo día cada cuatro años, el último domingo del mes de noviembre.<sup>66</sup> No existe la opción de reelección inmediata ni alterna para el cargo en el nivel presidencial; en cambio no existen restricciones para la reelección inmediata o alterna de diputados y alcaldes y/o regidores. El titular del poder ejecutivo recibe el nombre de Presidente de la República, y se le ha delegado la función de nombrar y separar libremente a los Secretarios de Estado que conforman el gobierno.<sup>67</sup>

El Congreso Nacional es del tipo unicameral y se constituye ahora por un número fijo de 128 diputados electos entre los 18 departamentos con que cuenta el país. La Corte Suprema de Justicia se compone de 15 magistrados designados para un mandato de 7 años (con posibilidad de una reelección) mediante elecciones de

<sup>65</sup> Los traspasos de partidos contrarios se efectuaron en 1989, de Azcona Hoyo a Callejas Romero; en 1993, de Callejas Romero a Reina Idiáquez; en 2001 de Flores Facusse a Maduro Joest, y en 2005 de Maduro Joest a Zelaya Rosales. Por otra parte, antes del retorno democrático de los ochenta, huelga decir que en la historia política del país encontramos el antecedente de mayor duración de traspasos presidenciales mediante la vía electoral en el período 1925-1933, cuando el presidente electo Paz Barahona (1925-1929), del Partido Nacional, entregó el gobierno al candidato liberal electo Mejía Colindres (1929-1933), y éste fue sucedido por el candidato nacionalista electo Carías Andino, con quien se vería posteriormente alterado el orden constitucional, manteniéndose como presidente hasta el año de 1949.

<sup>66</sup> En las constituciones de 1936 y en la de 1965 el período presidencial y legislativo era de seis años.

<sup>67</sup> Con relación a las facultades del Congreso Nacional respecto del Poder Ejecutivo, tiene la potestad de interpelar a los Secretarios de Estado sobre asuntos relativos a la administración pública, así como la de declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y los secretarios de Estado.

segundo grado a cargo del Congreso Nacional, conforme a una lista de 45 nominaciones entregada por una Junta Proponente integrada por varios sectores sociales y gubernamentales. Se elige una Corporación Municipal presidida por el Alcalde en cada uno de los 298 municipios con que cuenta el país. En el nivel departamental existe la figura del Gobernador, sin embargo éste no es electo popularmente, sino que designado expresamente por el titular del poder ejecutivo.

### 1. Tipo de sistema electoral

Atendiendo a la clasificación presentada en el segundo capítulo, el sistema electoral hondureño presenta dos variantes según sea el nivel de elección que se trate. Para el nivel presidencial, se contempla el *sistema de mayoría relativa*; en tanto que para el nivel de diputados y gobiernos municipales se establece el *sistema de representación proporcional* mediante la modalidad de voto combinado (*panachage*).

La Carta Magna en su artículo 46 dice al respecto que “*se adopta el principio de representación proporcional o por mayoría en los casos que determine la Ley, para declarar electos a los candidatos de elección popular*”. Sin embargo, realiza una precisión mayor en otros dos artículos. El art. 202 (reformado en 1988 y 2002) indica que: “*El Congreso Nacional estará integrado por un número fijo de 128 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, los cuales serán electos de acuerdo con la Constitución y la Ley. Los diputados serán representantes del pueblo, su distribución se hará con base al cociente que señale el Tribunal Supremo Electoral, de acuerdo con la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas. En aquellos departamentos que tuvieren una población menor al cociente electoral señalado por el Tribunal Supremo Electoral, se elegirá un diputado propietario y un diputado suplente.*” Por su parte el art. 246 expresa que “*El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos conjunta y directamente por el pueblo por simple mayoría de votos (...)*”.

El texto constitucional no se refiere a la forma de elección de los gobiernos locales. En parte esta omisión es entendible porque al momento de emitirse la actual

constitución no se había devuelto la autonomía política a las municipalidades. Así que para este nivel la precisión se encuentra en el art. 26 de la Ley de Municipalidades vigente que señala que la Corporación Municipal estará integrada por un Alcalde, un Vice Alcalde y por un número variable de regidores, según el tamaño poblacional de los municipios: a) Municipios con menos de 5,000 habitantes = 4 regidores; b) Municipios de 5,001 a 10,000 habitantes = 6 regidores; c) Municipios de 10,001 a 80,000 habitantes = 8 regidores, y d) Municipios con más de 80,000 habitantes = 10 regidores. En complemento, el artículo 195 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP) establece que el sistema de representación proporcional será el que se utilizará para la conformación de la Corporación Municipal.

## 2. Elementos del Sistema Electoral en Honduras

También aquí nos guiaremos por las consideraciones que hemos apuntado al referirnos a estos elementos en el segundo capítulo (cuadro III.1).

| Cuadro III.1<br>Aspectos básicos del sistema electoral en Honduras |                                                                                                    |                                                                                                                       |                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nivel                                                              | Presidencial                                                                                       | Legislativo                                                                                                           | Municipal                                                                                               |
| Cargos                                                             | Presidente de la República, designa a su gobierno, incluyendo a un gobernador en cada departamento | 128 diputados (número fijo desde 1988), Congreso unicameral                                                           | 298 Corporaciones Municipales : 1 Alcalde y al máximo 10 regidores (en función de criterio demográfico) |
|                                                                    | No reelección                                                                                      | Reelección posible                                                                                                    | Reelección posible                                                                                      |
| Comicios                                                           | cada 4 años, el ultimo domingo de noviembre                                                        | Idem                                                                                                                  | Idem                                                                                                    |
| Circunscripción electoral                                          | Distrito electoral único                                                                           | 18 departamentos-distritos : 16 plurinominales y 2 uninominales (por su escasa población)                             | 298 municipios                                                                                          |
| Sistema electoral                                                  | Mayoría relativa (desde 1966)                                                                      | Representación proporcional (lista abierta y flexible con voto combinado) mediante cociente simple y residuos mayores | Representación proporcional (lista cerrada y bloqueada)                                                 |

Fuente: elaboración propia con base en Constitución de la República y Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004.

### a. La circunscripción electoral

Como antes lo expresamos, este elemento es considerado por los científicos políticos como el factor del sistema electoral que más incide en la proporcionalidad de los resultados. Para determinar el tipo de circunscripciones utilizadas en el país tenemos que distinguir según cada nivel de elección.

En el nivel presidencial: el país se conforma como un distrito electoral único, donde el presidente será aquel candidato que resulte ganador al final de la suma de todos los votos emitidos en el país.

En el nivel municipal: cada municipalidad es considerada como un distrito electoral, distribuyéndose proporcionalmente los cargos a elegir según el cociente electoral que fije el TSE.

En el nivel legislativo: los 128 diputados se distribuyen entre los 18 departamentos, con lo que nuestra legislación recoge el tipo de circunscripción basada en criterios territoriales-administrativos. Antes de 1988 se determinaba un número de habitantes por cada diputado, conforme al último Censo Nacional de Población, lo que resultaba en un número variable de diputados para cada periodo, la última base utilizada era la de un diputado por cada treinta y cinco mil habitantes o fracción que excediera de quince mil. Con la reforma constitucional ratificada en 1988 se determina el número fijo de 128 congresistas, puesto en práctica a partir de las elecciones de 1989 (cuadro III.2).

| <b>Cuadro III.2 Honduras: Base para la determinación del cociente nacional electoral en las elecciones legislativas</b> |                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Año</b>                                                                                                              | <b>Número de habitantes por diputado</b>                                               |
| 1895                                                                                                                    | 10,000                                                                                 |
| 1924                                                                                                                    | 15,000                                                                                 |
| 1936                                                                                                                    | 25,000                                                                                 |
| 1957                                                                                                                    | 30,000                                                                                 |
| 1977                                                                                                                    | 40,000                                                                                 |
| 1981                                                                                                                    | 35,000                                                                                 |
| 1988                                                                                                                    | El TNE señala un cociente nacional sobre la base del último censo oficial de población |
| Fuente: Elaboración propia a partir de Silva, E., 1986 y Bendel, P., 1993.                                              |                                                                                        |

## Tamaño o magnitud de las circunscripciones

Hemos dicho que en el nivel legislativo Honduras ha adoptado el tipo de sistema de representación proporcional, el cual se caracteriza por utilizar distritos plurinominales. El país cuenta con 18 departamentos-distritos, de los cuales 16 son plurinominales y 2 son uninominales (cuadro III.3). La explicación de estos 2 distritos donde se elige un solo congresista estriba en que representan a departamentos que, por su escasa población, no alcanzan a sumar el cociente electoral que establece el TSE; y para no dejarles sin representación se les ha concedido la elección de un diputado. Obviamente el sistema proporcional no puede operar en estos casos donde sólo se reparte un escaño, razón por la cual, inevitablemente, tiene que recurrirse a la fórmula de mayoría.

En el mismo cuadro III.3 se observa que el país cuenta con dos distritos grandes, ocho medianos, seis pequeños y dos uninominales. Son Francisco Morazán y Cortés los únicos distritos electorales grandes. Por contraste, también los departamentos de Gracias a Dios e Islas de la Bahía son los únicos distritos uninominales. En el cuadro III.4 se agrupa a los departamentos por tipo de circunscripción, reflejando el número de diputados que en conjunto se eligen en cada tipo.

| <b>Cuadro III.3 Honduras: Tipo de circunscripción y distribución neta y porcentual por departamento para la elección de diputados</b> |                         |                             |                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------|-------------------------------------------|
| Departamento                                                                                                                          | Tipo de circunscripción | Número de Diputados electos | Porcentaje del total de diputados electos |
| Francisco Morazán                                                                                                                     | Plurinominal grande     | 23                          | 18.0%                                     |
| Cortés                                                                                                                                | Plurinominal grande     | 20                          | 15.6%                                     |
| Yoro                                                                                                                                  | Plurinominal mediana    | 9                           | 7.0%                                      |
| Choluteca                                                                                                                             | Plurinominal mediana    | 9                           | 7.0%                                      |
| Santa Bárbara                                                                                                                         | Plurinominal mediana    | 9                           | 7.0%                                      |
| Atlántida                                                                                                                             | Plurinominal mediana    | 8                           | 6.3%                                      |
| Olancho                                                                                                                               | Plurinominal mediana    | 7                           | 5.5%                                      |
| Comayagua                                                                                                                             | Plurinominal mediana    | 7                           | 5.5%                                      |
| Copán                                                                                                                                 | Plurinominal mediana    | 7                           | 5.5%                                      |
| El Paraíso                                                                                                                            | Plurinominal mediana    | 6                           | 4.7%                                      |
| Lempira                                                                                                                               | Plurinominal pequeña    | 5                           | 3.9%                                      |
| Colón                                                                                                                                 | Plurinominal pequeña    | 4                           | 3.1%                                      |
| Valle                                                                                                                                 | Plurinominal pequeña    | 4                           | 3.1%                                      |
| Intibucá                                                                                                                              | Plurinominal pequeña    | 3                           | 2.3%                                      |
| La Paz                                                                                                                                | Plurinominal pequeña    | 3                           | 2.3%                                      |
| Ocatepeque                                                                                                                            | Plurinominal pequeña    | 2                           | 1.6%                                      |
| Islas de la Bahía                                                                                                                     | Uninominal              | 1                           | 0.6%                                      |
| Gracias a Dios                                                                                                                        | Uninominal              | 1                           | 0.8%                                      |
| <b>Total</b>                                                                                                                          |                         | <b>128</b>                  | <b>100.0%</b>                             |

Fuente: elaboración propia.

| Cuadro III.4 Agrupación de los departamentos-districtos en Honduras según el tamaño de la circunscripción |                             |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------|
| Tamaño del distrito o circunscripción                                                                     | Número de diputados electos | Porcentaje |
| Circunscripciones plurinominales grandes (más de 10 escaños)                                              | 43                          | 34%        |
| Circunscripciones plurinominales medianas (de 6 a 10 escaños)                                             | 62                          | 48%        |
| Circunscripciones plurinominales pequeñas (de 2 a 5 escaños)                                              | 21                          | 16%        |
| Circunscripciones uninominales (de 1 escaño)                                                              | 2                           | 2%         |
| Total                                                                                                     | 128                         | 100%       |
| Fuente: Elaboración propia                                                                                |                             |            |

Vemos que en el país la mayoría de los diputados se eligen en distritos grandes y medianos (34% + 42% = 82%). Esto no debe pasar desapercibido, por cuanto es una característica importante del sistema electoral hondureño, ya que desde el nivel teórico, los expertos consideran que a mayor tamaño de la circunscripción se amplían las posibilidades de una representación proporcional, de manera que cada partido político obtenga una representación en cargos más o menos equivalente a su caudal electoral, aspecto al que nos referiremos más adelante en este mismo capítulo<sup>68</sup>.

En el caso de los distritos uninominales (Gracias a Dios e Islas de la Bahía), en realidad lo que funciona es una modalidad propia de los sistemas mayoritarios, lo que comúnmente se conoce con el nombre de: “*el ganador se lo lleva todo*”, ya que al existir un cargo disponible, sólo un partido, -el que obtenga la mayoría relativa de votos- obtiene el escaño.<sup>69</sup>

Otro aspecto relevante acerca de las circunscripciones tiene que ver con el principio de valor equivalente del voto de cada ciudadano. Es decir, se espera un número aproximadamente idéntico de electores por representante. Imaginemos por un momento lo que sucedería si cada departamento del país tuviera derecho al mismo

<sup>68</sup> El cientista político D. Rae, encontró suficiente evidencia empírica a nivel mundial para planear que después de cierto límite (entre 10 a 12 escaños) no se generarían ya ganancias marginales de proporcionalidad (Cálix, 2001).

<sup>69</sup> Sobre estos distritos uninominales, véase el art. 193, No 6 de la LEOP.

número de escaños, sin consideración de la población que cada uno tiene. Esto indudablemente beneficiaría políticamente a los departamentos con menor población, perjudicando sustancialmente la igualdad del valor del voto, generando otro tipo de inequidades. Sobre tal dilema de representación no hay respuestas definitivas, pero sí coincidimos aquí con la posición que privilegia la igualdad del voto, complementado con mecanismos específicos que puedan asegurar la representación de minorías concentradas en unidades territoriales-administrativas poco pobladas.<sup>70</sup>

En el cuadro III.5, puede apreciarse que en el país, al menos tomando en cuenta el padrón electoral oficial para las últimas elecciones (2005), en principio los niveles de sub o sobre representación territorial departamental tienden a ser muy moderados. De cualquier forma llama la atención el caso del Departamento de Cortés que presenta el nivel de sub-representación más alto (2.9%), que equivale aproximadamente a tres diputaciones y media de subrepresentación. En todos los demás departamentos subrepresentados el valor no supera el 1.5%. Y en el caso de los sobre representados, el que alcanza la cifra mayor es el departamento de Santa Bárbara, lo que en términos de escaños implicaría una reducción de dos diputaciones para este departamento.

El caso de Cortés y Santa Bárbara como extremos de sub y sobre representación en Honduras, no parece obedecer a una mera casualidad, si se toma en cuenta, por un lado, que ambos departamentos son limítrofes y, por el otro, que el crecimiento considerable de la población del Valle de Sula tiene que ver con la expansión del sector maquilador, fenómeno que entre otras externalidades ha provocado una importante migración de mano de obra hacia el departamento de Cortés, especialmente de flujos de población provenientes de Santa Bárbara<sup>71</sup>. Para advertir

<sup>70</sup> Precisamente para contrastar las diferencias de población en cada departamento-distrito del país, se ha optado por fijar un cociente nacional electoral con base a un censo poblacional, y no otorgar un número idéntico de escaños por departamento.

<sup>71</sup> En el caso de Cortés el % actual de escaños que le corresponde es de 15.6%, equivalente a 20 escaños; si se le suma la subrepresentación (2.9%), significa que por su padrón electoral debería tener (15.6% + 2.9%) un 18.5% de escaños de los 128 disponibles, es decir, que merecería tener 23.6 diputaciones en lugar de las 20 que ahora tiene. El cálculo del nivel de representación territorial es un juego suma cero, lo que indica que esta subrepresentación de Cortés (así como la que presentan aunque en forma más moderada otros departamentos) está diluida en la sobrerepresentación de otros departamentos, especialmente Santa Bárbara (1.5%). En el caso de Santa Bárbara, entonces tendríamos que tomar su verdadero aporte % al Padrón o Censo (5.5%) y multiplicarlo por 128

de la histórica relación de migración entre ambos departamentos, conviene acotar que los flujos de migración de Santa Bárbara a Cortés tienen antecedentes históricos que se remontan mucho antes del *boom* maquilador, pero que se han acentuado recientemente por la demanda de mano de obra que las Zonas de Procesamiento Industrial (ZIP).

El caso más emblemático de la absorción de población por la actividad maquiladora lo constituye el municipio de Choloma, ya que este municipio del departamento de Cortés pasó de ser la ciudad No 11 en tamaño poblacional en el censo de 1988 (40,554) a competir con La Ceiba como la tercer ciudad más poblada del país, según los datos del censo poblacional de 2001 (126,721), con una tasa de crecimiento poblacional promedio (1988-2001) de 8.6%, la más alta a nivel de ciudades medias y grandes del país (PNUD, 2004). Actualmente, según las proyecciones de población del INE, Choloma supera los 200 mil habitantes.

| <b>Cuadro III.5</b>                                                                                                               |                  |              |                             |                        |                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|--------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------------------------------|
| <b>Nivel de sub o sobre representación departamental en las elecciones legislativas 2005 (sobre la base del padrón electoral)</b> |                  |              |                             |                        |                                               |
|                                                                                                                                   | Padrón electoral | % del padrón | Número de Diputados electos | % de diputados electos | Diferencia entre % de escaños y % del padrón* |
| ATLANTIDA                                                                                                                         | 209.254          | 5,3%         | 8                           | 6,3%                   | 1,0%                                          |
| COLON                                                                                                                             | 141.787          | 3,6%         | 4                           | 3,1%                   | -0,5%                                         |
| COMAYAGUA                                                                                                                         | 213.894          | 5,4%         | 7                           | 5,5%                   | 0,1%                                          |
| COPAN                                                                                                                             | 174.123          | 4,4%         | 7                           | 5,5%                   | 1,1%                                          |
| CORTES                                                                                                                            | 732.246          | 18,5%        | 20                          | 15,6%                  | -2,9%                                         |
| CHOLUTECA                                                                                                                         | 234.332          | 5,9%         | 9                           | 7,0%                   | 1,1%                                          |
| EL PARAISO                                                                                                                        | 215.497          | 5,4%         | 6                           | 4,7%                   | -0,7%                                         |
| FRANCISCO MORAZAN                                                                                                                 | 774.186          | 19,5%        | 23                          | 18,0%                  | -1,5%                                         |
| GRACIAS A DIOS                                                                                                                    | 23.680           | 0,6%         | 1                           | 0,8%                   | 0,2%                                          |
| INTIBUCA                                                                                                                          | 96.544           | 2,4%         | 3                           | 2,3%                   | -0,1%                                         |
| ISLAS DE LA BAHIA                                                                                                                 | 27.858           | 0,7%         | 1                           | 0,8%                   | 0,1%                                          |

(diputaciones) y nos reportaría un número de 7 diputaciones (2 menos de las 9 con que cuenta ahora), con lo que se anularía sesgo de sobre representación.

|               |                  |               |            |               |       |
|---------------|------------------|---------------|------------|---------------|-------|
| LA PAZ        | 88.292           | 2,2%          | 3          | 2,3%          | 0,1%  |
| LEMPIRA       | 133.109          | 3,4%          | 5          | 3,9%          | 0,5%  |
| OCOTEPEQUE    | 66.328           | 1,7%          | 2          | 1,6%          | -0,1% |
| OLANCHO       | 237.715          | 6,0%          | 7          | 5,5%          | -0,5% |
| SANTA BARBARA | 218.645          | 5,5%          | 9          | 7,0%          | 1,5%  |
| VALLE         | 100.955          | 2,5%          | 4          | 3,1%          | 0,6%  |
| YORO          | 276.595          | 7,0%          | 9          | 7,0%          | 0,0%  |
| <b>Total</b>  | <b>3.965.040</b> | <b>100,0%</b> | <b>128</b> | <b>100,0%</b> |       |

\* Si el valor en esta casilla es positivo se trata de una sobre representación, si es negativo es el caso de una sub representación.

Fuente: Elaboración propia con base en TSE, 2005.

### b. La estructura y la forma del voto

En el nivel presidencial: En este caso se utiliza la candidatura única, en la que cada fuerza política postula a una persona para optar al cargo de presidente de la República. No obstante, es pertinente reiterar la modalidad que por excepción se aplicó en las elecciones generales de 1985, cuando por acuerdos entre las cúpulas de los partidos mayoritarios, se utilizó una modalidad por entonces aplicada en el Uruguay. Nos referimos a la modalidad conocida como “*Ley de Lemas*”, que como hemos dicho, consiste en la celebración simultánea de las elecciones internas de los partidos con las elecciones generales, de manera que para la elección presidencial, resulta electo el candidato del partido que haya obtenido más votos en ese nivel, en detrimento para algún candidato (que no sea el partido más votado) que hubiese logrado más sufragios que cualquier otro postulante.<sup>72</sup>

Con relación a la forma del voto, éste es del tipo absoluto o categórico, ya que el elector dispone de un solo voto para este nivel de elección.

En el nivel municipal y en el legislativo: Hasta antes de la LEOP de 2004, en el nivel legislativo y la lista de partido era rígida (cerrada y bloqueada), por lo que el elector no podía variar ni el orden de la lista, ni mucho menos seleccionar candidatos de diferentes partidos. Esta característica limitaba las posibilidades del elector para

<sup>72</sup> En las elecciones de ese año ocurrió precisamente este fenómeno: el candidato más votado (Azcona) del partido con mayores sufragios (Partido Liberal), obtuvo menos votos que el candidato más votado (Callejas) del partido que obtuvo el segundo lugar en la votación general (Partido Nacional).

elegir a los congresistas, agravado por el hecho de que en la papeleta electoral no aparecían siquiera los nombres de los candidatos postulados por la lista de cada partido. En cuanto a la forma del voto, también en este nivel electivo era de carácter absoluto, ya que el elector disponía de un único voto, con el cual favorecía al conjunto de la lista del partido por el cual marcarse su preferencia.

Con el proceso de reforma 2001-2005, se cambió la forma de elección de los diputados, manteniendo el sistema proporcional pero con cambios en la estructura y forma del voto: la lista se abrió y se desbloqueó, permitiendo así no sólo el cambio en la estructura del sufragio sino también en su forma, en vista de que el voto absoluto dio paso al voto preferencial y múltiple, según el número de diputados que habrán de elegirse en cada circunscripción (departamento).

Así, por ejemplo, en el departamento de Santa Bárbara se eligen 9 diputados, entonces ahora el ciudadano en las elecciones las generales puede hacer 9 marcas en la papeleta. Es decir, puede, si lo desea, votar individualmente por cada uno de los nueve diputados a los que tiene derecho a escoger en ese departamento. También queda a criterio del elector hacer menos de nueve marcas y su voto sigue siendo válido. Ahora bien, si el elector marca más del número de marcas disponibles para cada departamento, que en este caso de Santa Bárbara son 9, entonces el voto se anulará.

En el nivel municipal se mantuvo la estructura y forma anterior a la LEOP de 2004.

### **c. La fórmula electoral**

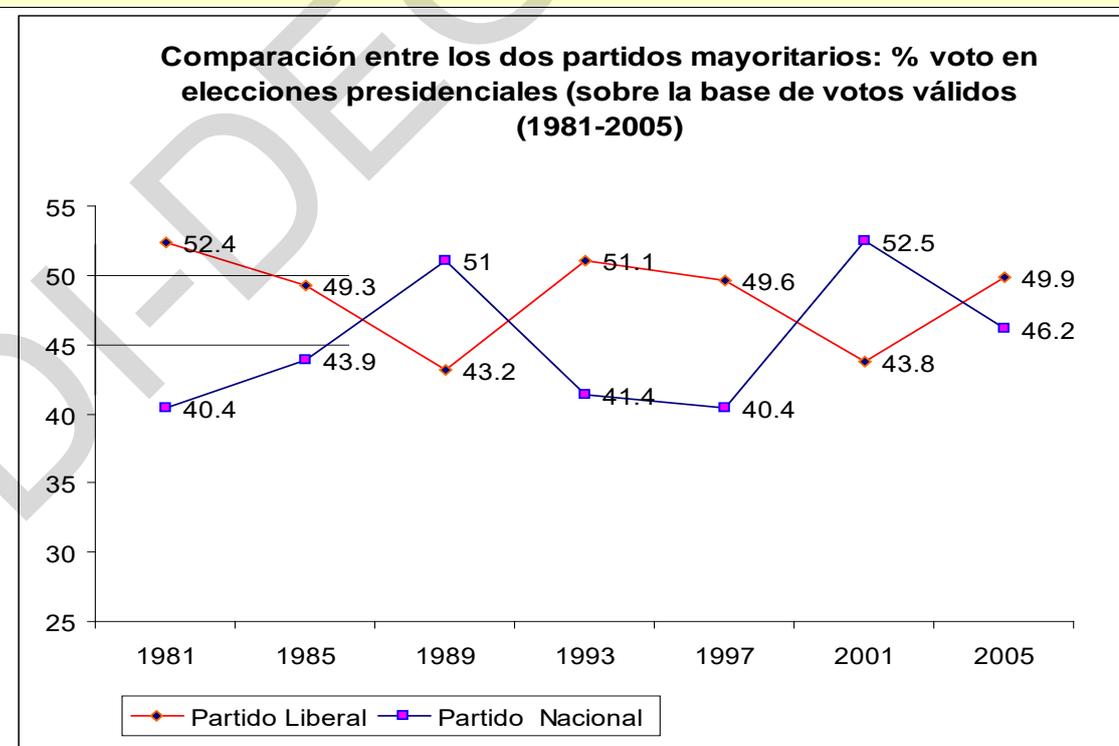
Este es considerado como el segundo elemento de mayor peso en la proporcionalidad de los resultados después de la circunscripción electoral.

En el nivel presidencial: Actualmente se emplea la fórmula de mayoría relativa. Empero debe recordarse que hasta antes de 1966, la normativa electoral exigía la mayoría absoluta, previendo que en caso de ésta no se produjese, el Congreso Nacional decidiría entre los dos/tres candidatos con mayor votación. Bajo la fórmula de mayoría absoluta se presentaron dos situaciones de ruptura del orden democrático,

cuando en las elecciones de 1924 y las de 1954 ningún candidato alcanzó tal mayoría, sin que el Congreso pudiese lograr consenso para escoger al presidente. La principal desventaja atribuida a la fórmula de mayoría simple es que en una boleta, por ejemplo, con cinco candidatos, permite que alguno de estos pueda lograr ser electo con apenas el 21% del total de votos válidos emitidos. En caso de darse tal situación, no cabe duda que se pone en riesgo la legitimidad del Poder Ejecutivo, y por ende la legitimidad democrática en su conjunto. En Honduras, a pesar de que sólo se exige la mayoría simple, se ha dado la peculiaridad de que, desde la recuperación democrática en 1981, los partidos que han ganado las elecciones presidenciales han obtenido al cuando menos el 49% los votos válidos (gráfico III.1).

En el nivel municipal: El número de miembros de la Corporación Municipal que serán electos en cada municipalidad se fijará a partir del último censo oficial de población, dato que debe ser expresado en la convocatoria de elecciones. Recordemos que en ningún momento el número de miembros puede exceder de 12 (un alcalde, el vicealcalde y 10 regidores). En el art. 195 de la LEOP se prescribe el procedimiento para aplicar la fórmula proporcional de cocientes a nivel municipal.

**Gráfico III.1**



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del TSE.

Art. 195 de la LEOP: “(...) Para la declaratoria de la elección de los miembros de las Corporaciones Municipales se procederá de la manera siguiente:

1. Para obtener el cociente electoral municipal, se dividirá el total de votos válidos depositados en el Municipio, entre el número total de miembros de la Corporación Municipal que deben ser electos, excluyendo el Vice-Alcalde;
2. Se declarará electo Alcalde y Vice Alcalde Municipal, a los ciudadanos que aparezcan en la nómina de candidatos del Partido Político, Alianza o Candidatura Independiente, que haya obtenido la mayoría de sufragios, restándose del total de votos que favorecen a dicha nómina, el equivalente a un cociente electoral municipal; y,
3. Se declarará electo primer Regidor, al ciudadano que aparezca en la nómina favorecida con el más alto número de sufragios, después de haber restado el cociente electoral municipal, con el cual se declaró electo el Alcalde y Vice-Alcalde. En la misma forma se hará sucesivamente hasta completar el número de Regidores que correspondan al Municipio.
4. Si la distribución a la que se refiere el numeral anterior de este Artículo, no completare el número total de Regidores que debe elegirse por cada municipio, se declarará electo el candidato a Regidor, que corresponde de la lista del Partido Político, Alianza o Candidatura Independiente, que haya alcanzado el mayor residuo municipal electoral; y así sucesivamente, en el orden descendente de residuos, hasta completar el número de Regidores a elegirse.”

En el nivel legislativo: La fórmula que se aplica es la proporcional mediante cociente simple (cuota Hare), complementada por el método de residuos mayores. Asimismo opera en un solo nivel de adjudicación<sup>73</sup>. No obstante, para las elecciones primarias

<sup>73</sup> Desde 1894 hasta 1936, el sistema electoral hondureño contemplaba un mecanismo de elección de diputados de la minoría para aquellos candidatos que hubieren obtenido más de tres mil votos en las elecciones de toda la república (Silva, E., 1986). Por otra parte, antes de 1957 el método para la elección de los diputados utilizaba la fórmula de mayoría, donde se observaba que un partido se

de los partidos no opera la fórmula proporcional sino que la de mayoría, como explicaremos más adelante

Según el artículo 193 de la LEOP El procedimiento para que opere la fórmula proporcional en las elecciones generales para diputados es el siguiente:

1. Se calcula un cociente nacional como resultado de la división del Censo Nacional de Población entre el número fijo de diputados propietarios. El número de diputados que corresponden por departamento se fija tomando como base el último censo oficial de población, y al igual que el nivel municipal, deberá expresarse en la convocatoria a elecciones el número de representantes que serán electos por cada departamento.
2. Se calcula el cociente nacional departamental dividiendo el total de votos válidos emitidos en el departamento entre el número de representantes fijos a elegirse en el mismo. Así cada partido tendrá tantos diputados por departamento, como cocientes electorales departamentales quepan en la suma de votos que ese partido haya obtenido en el departamento del cual se trate.
3. Si no existen suficientes cocientes electorales como cargos disponibles, entonces se procede a adjudicar los puestos restantes a las listas que hayan alcanzado el mayor residuo electoral departamental; y así sucesivamente, en el orden descendente de residuos, hasta completar la adjudicación de cargos en el departamento.

Debemos reiterar la excepción que opera en las dos circunscripciones uninominales (Gracias a Dios e Islas de la Bahía), donde se aplica la fórmula de mayoría relativa, para los cuales no se aplica el procedimiento anterior.

En Honduras, la reforma al sistema de elección de diputados contempla en realidad dos variantes. En las elecciones primarias se utilizará la modalidad de voto personalizado- combinado mayoritario, mientras que en las elecciones generales se

---

adjudicaba todos los cargos disponibles en el departamento si ganaba la mayoría simple de la votación. No es sino a partir de 1957 cuando se establece el sistema proporcional para la elección de diputados, y que prevalece hasta la fecha.

hará uso de la modalidad del voto personalizado - combinado proporcional. A continuación se precisa con más detalles las diferencias y similitudes entre ambas modalidades.

### **c.1. El sistema personalizado-combinado, versión de voto mayoritario**

#### **Definición**

El sistema personalizado-combinado mayoritario para las elecciones primarias es aquel sistema de elección que se caracteriza por:

1. una votación personalizada, porque se vota directamente por la persona o personas que se presentan como precandidatos o precandidatas.
2. un voto combinado, porque permite que el elector pueda votar por diferentes listas o planillas de corrientes internas del partido, en lugar de ceñirse solo a una (el elector elige las combinaciones que quiere siempre que no se pase del número de cargos a elección popular determinado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para ese departamento).
3. una formula mayoritaria, por que se basa en el simple conteo del candidato(a) o candidatos(as) más votados(as), hasta completar el número de cargos disponibles en el departamento. Así, tenemos un primer lugar para el que más votos haya recibido, un segundo lugar para que el que haya obtenido mas votos después del primero y así sucesivamente.

#### **Principales Ventajas**

- Acerca más a los electores con los candidatos(as) a diputados(as)
- Da mayores libertades de elección al votante.
- Hace posible, en principio, que se elijan las personas con mayor reconocimiento en el departamento.
- Es una forma de presión a los partidos y, sobretodo, los precandidatos(as) para que mejoren su oferta electoral.
- Fortalece a los candidatos(as) ganadores(as), pues pueden contabilizar el número de electores que le dieron apoyo mediante el sufragio. Algo que antes

no era posible porque la lista ni siquiera llevaba los nombres de los candidatos que se postulaban.

### **Algunos desafíos a considerar**

- En principio, posiblemente tengan más ventajas los candidatos con mejor apoyo organización financiera y con más acceso a los medios de comunicación.
- Requiere un elector mas preparado y exige una mayor reflexión que el sistema de votación usado antes.
- Tomando en cuenta la baja escolaridad que prevalece en el país, esta forma de votar puede en principio generar una mayor cantidad de votos nulos, debido a que requiere que el votante tenga habilidades básicas para sumar el número de marcas que ha hecho y no pasarse del máximo posible candidatos a elegir en el respectivo departamento.
- Requiere en principio una cantidad de tiempo mayor de ejercicio del voto por cada elector, lo que junto a una mayor cantidad de tiempo para realizar el escrutinio, aumenta el tiempo necesario para que una mesa electoral finalice su tarea el día de las elecciones.
- Como solo cuentan las marcas de los más votados, se desperdician más votos. Es decir aquí no opera la proporcionalidad mediante cocientes y residuos. Por lo que una corriente interna puede ser la que obtenga más cantidad de votos en conjunto, pero no necesariamente sea la que más candidatos a diputados obtenga.
- Si no se fortalecen los lazos de cohesión partidaria, esta forma de elección puede significar un riesgo de debilitamiento institucional del partido o fuerza política, ya que los candidatos(as) ganadores saben que su elección no fue al amparo de la lista anónima del partido, sino que por sus propio caudal electoral, con lo que la disciplina de partido puede sufrir una merma a la hora de generar ciertos consensos en la cámara de diputados.

### **Procedimiento**

Cuando tuvieren más de un Movimiento legalmente inscrito, los partidos políticos están obligados a celebrar elecciones primarias para su escogencia a cargos de elección popular, incluyendo por supuesto la elección de candidatos a diputados.

Dichos comicios se llevarán a cabo el tercer domingo de mes febrero del mismo año en que se celebran las elecciones generales.<sup>74</sup> Las elecciones primarias se llevaran bajo la dirección, control y supervisión del Tribunal Supremo Electoral con el apoyo de la Comisión Nacional Electoral del partido político respectivo.

Del total de papeletas que reciba el votante, una es para elegir entre las listas de precandidatos a diputados presentados por cada corriente interna que participa en la elección primaria.

### **Características de la papeleta**

La papeleta utilizada en el nivel de Diputados al Congreso Nacional por cada Departamento, contendrá en forma vertical y en el margen izquierdo, el nombre, insignia, emblema o fotografía del candidato presidencial de cada Movimiento Interno, a continuación, en forma horizontal, la fotografía y el nombre de cada candidato, en el orden establecido por cada movimiento. Debajo de la fotografía de cada candidato a Diputado se dejará un espacio para que el elector pueda marcar por el candidato de su preferencia.

La utilización del nombre, insignia, emblema o fotografía del candidato presidencial de cada Movimiento, se determinara según el consenso a que lleguen los Movimientos y en caso de no lograrlo, prevalecerá el criterio de cada Movimiento Interno.

En la papeleta correspondiente al nivel electivo de los Diputados al Congreso Nacional pondrán un número de marcas no mayor de la cantidad de diputados a elegir por departamento, cuando el número de marcas bajo la fotografía sea mayor el voto será nulo. Cuando el número de marcas sea menor, únicamente se le acreditarán a los candidatos seleccionados.

Forma de adjudicación de las preferencias electorales para seleccionar las candidaturas que aparecerán en la lista de partido en las elecciones generales

---

<sup>74</sup> Queda por ver si El Congreso Nacional dará marcha atrás a la reforma aprobada en diciembre de 2007 en la que, arbitrariamente, se ha cambiado la fecha de realización de las elecciones primarias, al pasarlas de febrero del año en que se celebran las generales a noviembre del año anterior.

Integración y declaración de los diputados electos: ¿Cómo se determina quiénes son los candidatos electos? Las planillas de candidatos a diputados propietarios y sus respectivos suplentes al congreso nacional por departamento en cada Partido Político, se integraran contando el total de votos obtenidos por cada candidato, siguiendo el orden de mayor a menor, de tal manera que obtendrá el primer lugar quien hubiere obtenido el mayor numero de votos, el segundo lugar el que en forma descendente le siga en los votos obtenidos y así sucesivamente hasta completar el numero de diputados que corresponde por departamento.

#### Ejemplo

En el departamento de Francisco Morazán, según lo establecido por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), existen 23 cupos para diputados. Supóngase que el partido “X” va a realizar elecciones primarias en las que competirán dos Movimientos internos de dicho partido. En la papeleta que se le da al votante de las primarias de ese partido, aparecen 46 candidatos, que resulta de la suma de 23 precandidatos por cada una de las dos corrientes, todos con su respectiva foto y nombre. Abajo del cual hay un espacio para marcar.

Los candidatos por los que votará el elector podrán ser de cualquiera de las dos corrientes en disputa, pero el elector no debe pasar de marcar más de los 23 candidatos a diputados que le corresponden a Francisco Morazán. Para determinar a los precandidatos ganadores, sencillamente, se hace el conteo de votos validos y se hace una lista de precedencia con los 23 candidatos más votados, desde el que obtuvo más votos, descendentemente, hasta completar los 23 diputados que le corresponden a Francisco Morazán. En ese orden integraran la planilla del partido político respectivo para las elecciones generales.

Ahora bien, si en las elecciones primarias de este partido “X”, en vez de dos corrientes internas hubieran participado ocho, entonces para el Departamento de Francisco Morazán, ese partido tendría que presentar una papeleta 23 candidatos por cada una de las ocho corrientes, es decir que en esa papeleta habrían 181 (23x8) precandidatos participando, todos con su respectivo nombre y fotografía.

## Ejercicio

Según lo establecido por el TSE, al departamento de Intibucá le corresponden tres cupos para diputados. Supóngase que en ese departamento se realizaron elecciones primarias del Partido “X” en las que acuden 10 mil electores, de los cuales en el nivel de elección para candidatos a diputados hubo 9 mil votos validos, 200 nulos y 800 en blanco. Participaron tres corrientes internas de dicho Partido Político: las corrientes “A”, “B” y “C”. Como son tres corrientes, significa que cada corriente está presentando tres precandidatos a diputados, por lo que la papeleta contiene 9 precandidaturas con su respectivo nombre y fotografía. Al final de escrutinio de los votos se tiene que los 9 mil electores que produjeron votos válidos, realizaron 25 mil marcas para diputados, es decir que en este caso supuesto no todos los que votaron válido marcaron 3 veces, sino que algunos sólo han realizado una o dos marcas (lo cual es lícito). En el cuadro siguiente se puede ver la distribución de los votos por corriente y los tres precandidatos ganadores por ser los que obtuvieron más marcas (cuadro III.6).

| <b>Cuadro III.6 Ejemplo de cálculo de fórmula, sistema personalizado-combinado con fórmula del más votado</b> |               |                              |                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|------------------------------|---------------------------------------------------|
| Departamento de Intibucá. 3 cupos para diputados. Elecciones primarias del Partido X                          |               |                              |                                                   |
| Precandidaturas                                                                                               | Votos válidos | Total de votos por corriente | Precandidatos ganadores (por ser los más votados) |
| Corriente A                                                                                                   |               | 7,500                        |                                                   |
| María Espino                                                                                                  | 6,000         |                              | María Espino (1)                                  |
| Juan López                                                                                                    | 900           |                              |                                                   |
| Luisa Naranjo                                                                                                 | 600           |                              |                                                   |
| Corriente B                                                                                                   |               | 9,000                        |                                                   |
| Luís Martínez                                                                                                 | 4000          |                              |                                                   |
| Sobeida Aguilar                                                                                               | 3000          |                              |                                                   |
| Pedro Pérez                                                                                                   | 2000          |                              |                                                   |
| Corriente C                                                                                                   |               | 8,500                        |                                                   |
| Atanasia Robles                                                                                               | 4,250         |                              | Atanasia Robles (2)                               |
| Medardo Zúñiga                                                                                                | 4,200         |                              | Medardo Zúñiga (3)                                |
| Estela Munguía                                                                                                | 50            |                              |                                                   |
| Total votos válidos                                                                                           |               | 25,000                       |                                                   |

Con esos resultados se establece el orden de precedencia de todos los candidatos. Resultando ganadores aquellos que hayan obtenido las votaciones más altas. Véase en este ejemplo, que la Corriente “A” obtiene una posición con María Espino - que por cierto fue la candidata que recibió más votos que cualquiera entre todas las corrientes, luego la Corriente “C”, alcanzó las otras dos posiciones disponibles con Atanasia Robles y con Medardo Zúñiga.

Obsérvese que, como explicamos antes, dada la manera de operar de la fórmula de mayoría, la corriente “B”, pese a que obtuvo más votos (9,000) que cualquiera de las otras dos corrientes, todos sus votos resultaron desperdiciados porque no lograron ninguna de las tres posiciones disponibles.

Sin perjuicio de lo que sucedió en este ejemplo con la Corriente “B”, se rescata de esta modalidad que la ciudadanía puede desde las mismas elecciones primarias escoger de manera individual a los precandidatos (as) a diputados que las diferentes corrientes o movimientos de un partido someten a elección popular. Ojalá pudiese también respetarse la proporcionalidad.

### **c.2. El sistema personalizado-combinado, versión de voto proporcional**

#### **Definición**

El sistema personalizado-combinado proporcional para las elecciones generales es aquel sistema de elección que se caracteriza por:

1. una votación personalizada, porque se vota directamente por la persona o personas que se presentan como candidatos o candidatas por cada lista o plantilla de los partidos o fuerzas políticas.
2. un voto combinado, porque permite que el elector pueda votar por diferentes listas o planillas de partidos, en lugar de ceñirse solo a una (el elector elige las combinaciones que quiere siempre y que no se pase del número de cargos a elección popular determinado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para ese departamento).

3. una fórmula proporcional, por que no se basa en el simple conteo del candidato o candidatos más votados. Sino que se calcula un cociente electoral departamental para que se desperdicien menos votos por cada partido o fuerza política.

### **Principales ventajas**

- Contrario al personalizado-combinado con fórmula de mayoría, en esta modalidad se desperdician menos votos porque se mantiene la proporcionalidad mediante el Coeficiente Electoral Departamental, así como el uso de los residuos mayores cuando sea requerido.
- Acerca más al elector al candidato a diputado
- Da mayores libertades de elección al votante.
- Posibilita en principio que se elijan las personas con mayor reconocimiento en una región o departamento.
- Es una forma de presión a los partidos y a los candidatos para que mejoren su oferta electoral.

### **Algunos desafíos a considerar**

- En principio, posiblemente tengan más ventajas los candidatos con mejor apoyo organización financiera y con más acceso a los medios de comunicación.
- Requiere un elector mas preparado y exige una mayor reflexión del elector, en comparación al sistema de votación usado en las elecciones pasadas.
- Tomando en cuenta la baja escolaridad que prevalece en el país, esta forma de votar puede en principio generar una mayor cantidad de votos nulos, debido a que requiere que el votante tenga habilidades básicas para sumar el número de marcas que ha hecho y no se pase del máximo posible candidatos a elegir establecidos para ese departamento.
- Requiere en principio una cantidad de tiempo mayor de ejercicio del voto por cada elector, lo que junto a una mayor cantidad de tiempo para realizar el escrutinio, aumenta el tiempo necesario para que una mesa electoral finalice su tarea el día de las elecciones.
- Si no se fortalecen los lazos de cohesión partidaria, esta forma de elección puede significar un riesgo de debilitamiento institucional del partido o fuerza

política, ya que los candidatos ganadores saben que su elección no fue al amparo de la lista anónima del partido, sino que por sus propio caudal electoral, con lo que la disciplina de partido puede sufrir una merma a la hora de generar ciertos consensos en la cámara de diputados.

### **Características de la papeleta**

En el nivel electivo de Diputados al Congreso Nacional y Diputados al Parlamento Centroamericano un recuadro en blanco, para marcar el voto, debajo la fotografía de cada candidato. Los espacios correspondientes a cada Partido Político, Alianzas o Candidaturas Independientes, estarán separadas por una línea. El orden de ubicación de los Partidos Políticos, Alianzas y Candidaturas Independientes, en los espacios de las papeletas electorales, será conforme al sorteo realizado por el Tribunal Supremo Electoral en conjunto con el Consejo Consultivo Electoral, el cual se realizará cuatro (4) meses antes de la celebración de las elecciones.

En el caso de candidatos inscritos que no presentaron fotografía, se dejará el espacio en blanco y sólo aparecerá su nombre; y, cuando el Partido Político o Alianzas no hayan inscrito candidatos en algún nivel electivo, las casillas correspondientes aparecerán en blanco.

### **Procedimiento**

Los partidos políticos y candidaturas independientes debidamente inscritos participarán en las elecciones generales el último domingo del mes de noviembre del año anterior a aquel en que finaliza el período Constitucional de Gobierno. Las elecciones se llevarán bajo la dirección, control y supervisión del Tribunal Supremo Electoral.

Del total de papeletas que reciba el votante, una es para elegir entre las listas de candidatos a diputados presentados por cada partido o fuerza política corriente interna que participa en la elección primaria.

Forma de adjudicación de las preferencias electorales para seleccionar los diputados(as) que integrarán el Congreso Nacional

La adjudicación se hará tomando en cuenta el número de votos válidos obtenidos por cada partido político, alianzas y candidaturas independientes. La declaratoria de elección de Diputados al Congreso Nacional se efectuará aplicando el procedimiento siguiente:

Paso 1: En cada Partido Político, Alianza o Candidatura Independiente se establecerá el orden de precedencia conforme a las marcas obtenidas por cada candidato en forma individual, ocupando el primer lugar dentro de la planilla correspondiente el que haya obtenido el mayor número de marcas y así sucesivamente en el orden descendente hasta completar el número de cargos.

Paso 2: Se obtendrá el total de votos válidos de cada Partido Político, Alianza y Candidatura Independiente sumando las marcas obtenidas por cada uno de sus candidatos.

Paso 3: El cociente departamental electoral, será el resultado de dividir el total de votos válidos obtenidos por todos los Partidos Políticos, Alianzas y Candidaturas Independientes entre el número de cargos a elegir.

Paso 4: Cada Partido Político, Alianza y Candidatura Independiente, tendrá tantos Diputados por Departamento como cocientes electorales departamentales quepan en la suma de marcas de los votos que ese Partido Político, Alianza y Candidatura Independiente, haya obtenido en el departamento del cual se trate.

Paso 5: Si la distribución a la que se refiere el numeral anterior de este Artículo, no completare el número total de Diputados que debe elegirse por cada departamento, se declarará electo el candidato a Diputado Propietario y su respectivo Suplente, que corresponde de la lista ordenada del Partido Político, Alianza o Candidatura Independiente, que haya alcanzado el mayor residuo departamental electoral; y así sucesivamente, en el orden descendente de residuos, hasta completar el número de Diputados a elegirse.

Paso 6: En los departamentos en que haya de elegirse un candidato propietario y un suplente la elección será por simple mayoría (es el caso de los departamentos de Gracias a Dios e Islas de la Bahía).

### Ejemplo

En el departamento de Colón, según lo establecido por el TSE, se someten 4 diputaciones a elección popular. Supóngase que en las elecciones generales participan 5 partidos políticos, por lo que en la papeleta para elección de diputados que se le da al votante aparecen 20 candidatos, que resulta de la suma de 4 candidatos por cada uno de los 5 partidos, todos con su respectiva foto y nombre. Los candidatos(as) por los que votará podrán ser de cualquiera de los cinco partidos, pero el elector no debe marcar más de 4 veces, por ser éste el número de diputados a elegirse en dicho departamento.

Y supóngase que en ese departamento 60 mil electores depositan la papeleta electoral para elegir diputados. De los cuales 58 mil votaron válidamente, mientras que se registraron mil votos en blanco y mil votos nulos. El cociente electoral departamental resulta de dividir el número total de marcas válidas entre el número de cargos a elegir. En este caso vamos a suponer que los 58 mil electores que votaron válidamente marcaron todos con las 4 marcas disponibles, con lo que obtendríamos un total de 232 mil marcas válidas (58 mil X 4). Así, se dividirá 232 mil marcas válidas entre 4 diputaciones, lo que nos da un cociente electoral de 58 mil votos (cuadro III.7).

| <b>Cuadro III.7 Ejemplo de cálculo de fórmula, sistema personalizado-combinado, con fórmula de cocientes</b>                                                                                          |               |                            |                                     |                            |                                  |                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------------------|-------------------------------------|----------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| Elecciones generales para diputados. Departamento de Colón. 232 mil marcas o votos válidos. 4 diputaciones a elegir. Cociente electoral Departamental $(232 \text{ mil} / 4) = 58,000$ votos o marcas |               |                            |                                     |                            |                                  |                             |
|                                                                                                                                                                                                       |               | Primer momento (Cocientes) |                                     | Segundo momento (Residuos) |                                  | Total diputados por partido |
|                                                                                                                                                                                                       | Votos válidos | # de cocientes por partido | # de diputados electos por cociente | Residuos por partido       | # Diputados electos por residuos |                             |
|                                                                                                                                                                                                       |               |                            |                                     |                            |                                  |                             |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |         |   | (por partido) |        |   |   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---|---------------|--------|---|---|
| <b>Partido A</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |         |   |               |        |   |   |
| Dinora blanco                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 45,000  |   |               |        |   |   |
| Agapito Saucedá                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 35,000  |   |               |        |   |   |
| Hortensia Ruiz                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 25,000  |   |               |        |   |   |
| Kevin Batista                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 12,000  |   |               |        |   |   |
| Total                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 117,000 |   |               |        |   |   |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |         | 2 | 2             | 1,000  | 0 | 2 |
| <b>Partido B</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |         |   |               |        |   |   |
| Mario Smith                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 35,000  |   |               |        |   |   |
| Baltasar Meléndez                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 12,000  |   |               |        |   |   |
| Libio Carias                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 8,000   |   |               |        |   |   |
| Zulema Arias                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 4,000   |   |               |        |   |   |
| Total                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 59,000  | 1 | 1             | 1,000  | 0 | 1 |
| <b>Partido C</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |         |   |               |        |   |   |
| José Benedith                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 12,000  |   |               |        |   |   |
| Oscar Maldonado                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 11,000  |   |               |        |   |   |
| Patricia Mendoza                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 10,000  |   |               |        |   |   |
| Ligia Centeno                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 5,000   |   |               |        |   |   |
| Total                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 38,000  | 0 | 0             | 38,000 | 1 | 1 |
| <b>Partido D</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |         |   |               |        |   |   |
| Cristina Monje                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 10,000  |   |               |        |   |   |
| Erundina Machado                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 2,000   |   |               |        |   |   |
| Suyapa Mejía                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 1,500   |   |               |        |   |   |
| Aníbal Escobar                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 500     |   |               |        |   |   |
| Total                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 14,000  | 1 | 1             | 14,000 | 0 |   |
| <b>Partido E</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |         |   |               |        |   |   |
| Ruth Bardales                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 3,000   |   |               |        |   |   |
| Jaime Rosa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 900     |   |               |        |   |   |
| Agustina Pereira                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 95      |   |               |        |   |   |
| Tomás Velásquez                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 5       |   |               |        |   |   |
| Total                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 4,000   | 0 | 0             | 4,000  | 0 | 0 |
| Las 4 diputaciones se distribuyen así:<br>Partido A tiene 2 diputaciones: 1 por cociente (Dinora Blanco) y 1 por residuos (Agapito Saucedá)<br>Partido B tiene 1 diputación: 1 por cociente (Mario Smith)<br>Partido C tiene 1 diputación: 1 por residuos (José Benedith)<br>Partido D y Partido E no obtuvieron diputados. |         |   |               |        |   |   |

Al ver cómo se distribuyeron las diputaciones, vemos que la fórmula proporcional de cocientes permitió que tres partidos obtuvieran cargos legislativos. Tres por la vía de los cocientes y uno por la vía del residuo electoral.

Si en lugar de la modalidad proporcional, lo que existiera es el voto mayoritario, los diputados electos serían aquellos cuatro con mayor cantidad de votos: Dinora, Agapito, Hortensia y Mario, es decir solo candidatos de dos partidos el “A” y el “B”.

De manera que la ventaja de la modalidad proporcional es que todos los votos de un partido suman y cuentan para ver si cubre uno o más cocientes electorales, o residuos en su caso. En la modalidad de voto mayoritario todos los votos que no sean de los candidatos más votados se desperdician.

De nuevo lo más importante aquí, es que los electores tendrán la oportunidad de elegir individualmente y en forma combinada a los candidatos a diputados que presenta cada partido o fuerza política en las elecciones generales.

### **Niveles de adjudicación de los cargos**

Aquí nos referimos a la posibilidad de que los votos válidos “desperdiciados” puedan entrar a un nuevo proceso de conteo para la asignación de escaños adicionales, ya sea mediante la transferencia de los residuos de una circunscripción a un nivel regional o nacional, o bien podría realizarse mediante un mecanismo de compensación automática que nivele la ratio votos- escaños de cada fuerza política.<sup>75</sup>

En Honduras la ley electoral de 1981 contemplaba el mecanismo de transferencia de residuos departamentales a una sola suma de sobrantes nacionales, para optar a la elección de algunos escaños. Este mecanismo funcionaba de la siguiente manera: se establecía un cociente nacional electoral especial, que se obtenía dividiendo el total de votos válidos depositados en todo el país entre el número fijo de diputados a elegir.

Cada fuerza política tendría derecho a un número adicional de diputados por cociente nacional electoral como cocientes nacionales electorales cupieren en la suma de

---

<sup>75</sup>Véase Cálix, A., 2001.

votos sobrantes que el correspondiente partido hubiera obtenido en todo el país. Una vez definido qué fuerza(s) política(s) habían logrado escaños adicionales, quedaba pendiente resolver a qué lista departamental se favorecería con el (los) cargo(s) adicional(es). La regla estipulaba que sería adjudicada a las listas de los departamentos en que la respectiva fuerza política hubiere obtenido el mayor número de votos sobrantes, y si fuesen varios diputados adicionales para una misma organización política, la adjudicación se hará en orden descendente del número de votos sobrantes. La Ley definía a los votos sobrantes como aquellos que le queden inutilizables a un partido político o coalición de partidos una vez realizada la adjudicación de diputados por cociente electoral departamental o por residuo electoral departamental.

No obstante, este mecanismo fue derogado en la segunda mitad de la década de los ochenta, lo cual se supone ha perjudicado de alguna manera a los partidos de menor calado electoral, que son los que usualmente cuentan con el mayor número de sobrantes nacionales (cuadro III.8).

| <b>Cuadro III.8 Ejemplo de la operación del nivel de adjudicación de cargos mediante la suma de los sobrantes departamentales si estuviera aún vigente</b> |                       |             |           |           |           |                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-------------|-----------|-----------|-----------|---------------------|
| <b>(Sobre la base de los sobrantes departamentales por cada partido en las elecciones legislativas 1997)</b>                                               |                       |             |           |           |           |                     |
| Departamento                                                                                                                                               | Sobrantes por partido |             |           |           |           | Escaños adicionales |
|                                                                                                                                                            | P. Liberal            | P. Nacional | PINU      | PDCH      | PUDH      |                     |
| Francisco Morazán                                                                                                                                          | 0                     | 7,388 (5)   | 0         | 0         | 0         | 1                   |
| Cortés                                                                                                                                                     | 0                     | 0           | 3,721     | 0         | 6,544 (4) | 1                   |
| Yoro                                                                                                                                                       | 0                     | 0           | 4,134 (2) | 3,917     | 2,409     | 1                   |
| Choluteca                                                                                                                                                  | 0                     | 3,001       | 1,998     | 3,936 (3) | 516       | 1                   |
| Santa Bárbara                                                                                                                                              | 0                     | 0           | 2,204     | 3,679     | 4,023     |                     |
| Atlántida                                                                                                                                                  | 0                     | 3,750       | 0         | 1,934     | 1,366     |                     |
| Olancho                                                                                                                                                    | 0                     | 458         | 4,626 (1) | 2,273     | 1,247     | 1                   |
| Comayagua                                                                                                                                                  | 0                     | 0           | 4,126     | 2,031     | 1,769     |                     |
| Copán                                                                                                                                                      | 4,219                 | 0           | 2,197     | 1,742     | 1,020     |                     |
| El Paraíso                                                                                                                                                 | 6,007                 | 0           | 2,022     | 2,090     | 1,119     |                     |
| Lempira                                                                                                                                                    | 1,274                 | 0           | 1,152     | 1,763     | 703       |                     |
| Colón                                                                                                                                                      | 0                     | 0           | 1,378     | 2,291     | 4,748     |                     |
| Valle                                                                                                                                                      | 0                     | 0           | 1,613     | 1,704     | 228       |                     |
| Intibucá                                                                                                                                                   | 4,592                 | 0           | 581       | 1,094     | 735       |                     |
| La Paz                                                                                                                                                     | 0                     | 3,017       | 1,392     | 1,323     | 2,866     |                     |
| Ocotepeque                                                                                                                                                 | 1,031                 | 0           | 466       | 816       | 98        |                     |
| Islas de la Bahía                                                                                                                                          | 0                     | 4,289       | 252       | 81        | 53        |                     |
| Gracias a Dios                                                                                                                                             | 4,209                 | 0           | 418       | 224       | 22        |                     |
| Total                                                                                                                                                      | 21,332                | 21,903      | 32,280    | 30,908    | 29,456    | 5                   |

Cociente electoral Nacional = total votos válidos en el país para el nivel legislativo/ 128 puestos.  
 El número total de votos válidos para ese nivel en 1997 fue de 1963,615 según datos del TNEE, por lo que: el cociente electoral nacional se obtiene de la siguiente operación:  $1963,615/128= 15,340$

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del TSE.

En el escenario presentado en el cuadro III.8 si hubiese en ese momento existido todavía la modalidad del cociente especial electoral a nivel nacional, e l PINU con sus 32,280 votos tiene para dos cocientes, y por lo tanto 2 escaños adicionales. En tanto que el PDCH, el PUDH y el Partido Nacional logran un cociente y por ende un diputado adicional cada uno. En este caso sólo el Partido Liberal no obtiene representación adicional.

En síntesis, al no existir en el país la aplicación de una fórmula de compensación para reducir el sesgo de desproporcionalidad entre el % de votos legislativos por partido y el % de escaños Nacional, el mecanismo de residuos nacionales ejercía en forma positiva esa función. Desafortunadamente, los criterios que prevalecieron para eliminarlo tendieron a ser más bien coyunturales, sin mayor análisis sobre sus efectos sobre el principio de proporcionalidad. A pesar de ello, dada las características generales del método de cocientes simple y el tamaño de los distritos electorales legislativos en el país, los niveles de desproporcionalidad son tolerablemente bajos.

#### **d. La Barrera legal**

En términos estrictos ésta no existe en el sistema electoral hondureño. Ahora bien, de manera indirecta podemos señalar la barrera de participación que se le exige a los partidos para continuar inscritos en los procesos electorales, y por ende, mantener el estatus de partido formalmente inscrito, pero este tipo de barrera no es la que tiene efectos directos sobre la desproporcionalidad de los resultados electorales, sino que más bien incide sobre el número de partidos que pueden existir en el país.

En la LEOP de 1981, el art. 44 señalaba “que la cancelación de la inscripción de los partidos políticos producirá de pleno derecho su disolución y tendrá lugar; entre otras: cuando no haya obtenido en las elecciones en cada uno de los niveles, para los cuales se hayan convocado, por lo menos diez mil votos.” Por su parte, en la LEOP vigente (del año 2004), esa disposición fue sustituida en el No 4 del art. 96 que

indica la cancelación de la inscripción de un partido político “cuando no haya obtenido en las elecciones generales para cargos de elección popular por lo menos el dos por ciento (2%) del total de los votos válidos tomando como base el nivel electivo de mayor votación obtenida, salvo el caso que el Partido Político obtenga por lo menos un Diputado al Congreso Nacional.”

UDI-DEGT-UNAH

# CAPITULO IV

UDI-DEGT-UNVAH

## **Capítulo IV. Análisis de las potenciales consecuencias políticas del sistema electoral hondureño**

A partir de la caracterización realizada en el capítulo anterior, aquí se pretende abordar para el caso hondureño aspectos vinculados a las consecuencias políticas del sistema electoral. Para ello retomaremos las cinco líneas de análisis que esbozamos en el último apartado del segundo capítulo.

De manera que se describirán y analizarán cada uno de los cinco potenciales efectos del sistema electoral planteados en este Informe. La idea fuerza del capítulo remite a reconocer la interdependencia de las variables que conforma un sistema electoral determinado, como también a cautelar que los potenciales efectos pueden ser revertidos, neutralizados o reforzados por otros factores del sistema político.

En el centro del análisis, puesto que de esta característica derivan varias de las probables repercusiones en la representación política, se sitúa el formato de partidos y su relación con el principio de proporcionalidad. Con ello se sustenta la segunda tesis de este Informe: Pese a contarse con un sistema proporcional, el peso de factores tales como la cultura política, el acentuado arrastre de la figura presidencial y las reglas de financiamiento y acceso a los medios de comunicación durante las campañas electorales, han provocado en Honduras una composición del Congreso Nacional que tiende al formato bipartidista, con una leve fractura en el mismo a partir de las elecciones generales de 1997.

### **A. En la estabilidad y efectividad del gobierno**

La suposición general indica que los sistemas de mayoría tienden a la formación de gobiernos de partido único, y que los proporcionales favorecen la formación de gobiernos mediante coaliciones electorales. Esto es una apreciación surgida desde el contexto de las democracias parlamentarias, donde sólo se elige a los miembros del parlamento y éstos a su vez deciden quien será el titular del gobierno o primer ministro, por lo que si un partido consigue la mayoría de escaños parlamentarios,

tendrá el camino abierto para conformar el órgano ejecutivo sin mayores problemas. Ahora bien, en democracias presidencialistas, debido a que se elige popularmente ambos niveles de autoridad, la situación tiende a ser más compleja.

En Honduras, como en el común de los países latinoamericanos, coexisten dos modalidades de sistema electoral, según sea el nivel de elección (presidencial o legislativa). Hemos reiterado que para la elección del ejecutivo se utiliza actualmente la fórmula de mayoría simple, y el país se convierte en un solo distrito para contabilizar los votos. El ganador de la elección “se lo lleva todo”, es decir asume la presidencia de la república sin ningún compromiso legal que le obligue de manera concreta a compartir el poder con las otras fuerzas políticas<sup>76</sup>.

En tanto que en el nivel legislativo opera un sistema proporcional que utiliza la fórmula del cociente simple, el cual en teoría supone una mayor equidad en la distribución de los escaños legislativos. Hasta antes de las elecciones de 1997, ambos sistemas desembocaban en un resultado común: el partido que lograba la presidencia de la república lograba también la mayoría legislativa. Esto se daba porque el voto no era separado, sino que al votar por el candidato presidencial automáticamente se estaba votando por la planilla de diputados. Con las reformas puestas en práctica a partir de las elecciones de 1997, respecto a la separación del voto, se volvió posible por primera vez, en lo que se refiere a la posibilidad matemática, que un partido pueda lograr la presidencia del ejecutivo y otro pueda alcanzar la mayoría legislativa.

Sobre este aspecto, es interesante indagar las posibles consecuencias que tal situación podría acarrear en el país. Conviene mencionar como antecedente las ya citadas elecciones de 1985, donde como producto de la opción B, el candidato que obtuvo la presidencia no obtuvo la mayoría legislativa, aunque sí su partido, pero debido a las divergencias entre las dos corrientes más fuertes del Partido Liberal, el movimiento Azconista –para garantizar la gobernabilidad- se vio forzado a negociar cuotas de poder con el movimiento de Rafael Leonardo Callejas, que era el candidato que individualmente había obtenido más votos que ninguno en las elecciones.

---

<sup>76</sup> El art. 5 de la Constitución dice que el gobierno debe propiciar la integración nacional, en el sentido que exista participación de todos los sectores políticos en la administración pública. Este artículo es en cierta forma un precepto que matiza –aunque sin mayores posibilidades de verse concretado- el hecho de que el ganador de la elección presidencial se lo lleva todo.

Asimismo, ni en las elecciones generales de 2001 ni en las de 2005 el partido ganador de las elecciones presidenciales pudo alcanzar la mitad más uno de los escaños legislativos, aunque sí la primera mayoría, por lo que en ambos casos el Partido Nacional (2001) y el Partido Liberal (2005) tuvieron que recurrir a pactos con terceros partidos para concertar una mayoría funcional. En ambos casos, ha sido el Partido Demócrata Cristiano el que ha estado dispuesto a jugar ese papel de aliado de la primera mayoría dentro del Congreso Nacional.

En la medida en que disminuya el factor de arrastre de la candidatura presidencial sobre la elección de diputados, máxime ahora con la reforma que permitió el método personalizado (*panachage*), cada vez será mayor la probabilidad de que el poder ejecutivo y el poder legislativo sean dirigidos por partidos distintos. Aunado a lo anterior, debe considerarse el efecto que la separación del voto entre el nivel presidencial y legislativo ha provocado en el aumento de la porción de escaños para los tres partidos minoritarios; lo cual puede observarse sobre todo en las dos últimas elecciones (2001 y 2005), en donde los tres partidos minoritarios alcanzaron en conjunto cuotas inéditas de 9.3 y 8.6% de los escaños, situación que les permite un poco más de peso en las deliberaciones legislativas (cuadros IV.1 y IV.2).<sup>77</sup>

No se debería satanizar la posibilidad de poderes asumidos por partidos distintos, pero resulta evidente que para afrontarlo se requieren mayores niveles de cultura política democrática y un mayor nivel de desarrollo institucional, especialmente en el interior de los partidos políticos, en el sentido de ser capaces de definir y mantener consensos básicos de política que no provoquen una estéril polarización partidaria en tales poderes del Estado. De cualquier modo, debemos reflexionar sobre las posibles repercusiones en caso de ocurrir tal fenómeno, especialmente en cuanto al análisis de los niveles de madurez y concertación de la clase política nacional para afrontar dicha situación, así como el abordaje de las consecuencias que se desatarían si se produjese un bloqueo entre ambos poderes, y por ende, un estancamiento gubernamental.

---

<sup>77</sup> Sin embargo, hasta ahora los partidos minoritarios no han conformado un bloque común, por lo que tienden a actuar aislados o uniéndose según la coyuntura a las posiciones de uno (o ambos) de los partidos mayoritarios.

| <b>Cuadro IV.1</b>                                                             |           |           |            |            |            |            |            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Honduras: Distribución de diputaciones al Congreso Nacional (1980-2005)</b> |           |           |            |            |            |            |            |            |
|                                                                                | 1980*     | 1981      | 1985       | 1989       | 1993       | 1997       | 2001       | 2005       |
| P. Liberal                                                                     | 35        | 44        | 67         | 55         | 71         | 67         | 55         | 62         |
| P. Nacional                                                                    | 34        | 34        | 63         | 71         | 55         | 55         | 61         | 55         |
| PINU                                                                           | 2         | 3         | 2          | 2          | 2          | 3          | 3          | 2          |
| PDCH**                                                                         | -         | 1         | 2          | 0          | 0          | 2          | 4          | 4          |
| PUDH**                                                                         | -         | -         | -          | -          | -          | 1          | 5          | 5          |
| <b>Total</b>                                                                   | <b>71</b> | <b>82</b> | <b>134</b> | <b>128</b> | <b>128</b> | <b>128</b> | <b>128</b> | <b>128</b> |

\* Se refiere a la elección de diputaciones para la Asamblea Nacional Constituyente, en el proceso de recuperación del orden democrático.

\*\* Cuando en la casilla aparece un guión significa que ese partido no participó en las elecciones de ese año.

Téngase en cuenta que la separación del voto a nivel legislativo (vigente desde 1997) y el desbloqueo de la lista de candidaturas a diputados (desde 2005) han incidido para que en las elecciones de 2001 y 2005 el partido con primera mayoría en el Congreso no alcance la mayoría funcional (la mitad más uno) para dirigirlo, por lo que se ha recurrido a pactos y alianzas para garantizar una gobernabilidad básica en el desempeño de este poder del Estado y en sus relaciones con el Poder Ejecutivo.

Fuente: Cáliz, A., 2006, con base en Izaguirre, R., 2000 y declaratoria oficial de resultados del TSE.

| <b>Cuadro IV.2</b> |                                                                                                |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Año de la elección | Comparación de % de escaños entre los dos partidos mayoritarios y los restantes (minoritarios) |
| 1980               | 97.2 - 2.8                                                                                     |
| 1981               | 95.2 - 4.8                                                                                     |
| 1985               | 97.3 - 2.9                                                                                     |
| 1989               | 98.5 - 1.5                                                                                     |
| 1993               | 98.5 - 1.5                                                                                     |
| 1997               | 95.4 - 4.6                                                                                     |
| 2001               | 90.7 - 9.3                                                                                     |
| 2005               | 91.4 - 8.6                                                                                     |

Fuente: elaboración propia con base a declaratoria de resultados finales para varios años del TSE.

## **B. En la composición del sistema de partidos**

En el saber convencional los sistemas electorales de mayoría se asocian con sistemas de formato bipartidista; mientras que los sistemas electorales de representación proporcional se asocian con el formato multipartidista. De esto, quizás, la única aseveración que puede ser sostenida con carácter inequívoco es que, por regla general, en los sistemas proporcionales resulta menos complicado para los partidos pequeños obtener representación. La explicación se sustenta en los efectos técnicos de la fórmula (cocientes o divisores) y del tipo de distrito (plurinominal) que caracteriza a los sistemas proporcionales, los cuales ofrecen mayores posibilidades de que en la ratio votos-escaños no se sobre represente de manera abrupta a los partidos grandes en detrimento de los de menor caudal. En cambio, en los Sistemas de Mayoría, se sabe que su intención no es tanto guardar la proporcionalidad entre votos y escaños sino que la formación de mayorías produzcan un gobierno de partido único.

Frente a lo anterior debemos tener presente que no sólo el sistema electoral influye en el tipo de formato partidista de una sociedad determinada; ya que la estructura socio-política puede ejercer una influencia determinante en la composición del sistema de partidos. Así, por ejemplo, se asume que la homogeneidad social es un factor tanto o más importante que el sistema electoral en la determinación del formato partidista. Por otra parte, si las condiciones de acceso al sistema electoral no son lo suficientemente equitativas, se minimizan los potenciales efectos de un sistema proporcional.

Al referirnos al sistema de partidos tenemos que precisar la diferencia entre el número de partidos o fuerzas políticas que entran en la competencia electoral y el número de partidos que efectivamente logran fuerza electoral y/o representación parlamentaria. A este respecto resulta de suma utilidad el índice sugerido por Lijphart, propuesto por los autores Markku Laakso y Rein Taagepera (1979) para precisar el número efectivo de partidos. La fórmula consiste en calcular la inversa de

la sumatoria de los cuadrados de las porciones de votación de cada partido participante, veamos:<sup>78</sup>

$$N = \frac{1}{\sum p_i^2}$$

Donde  $p_i$  corresponde a la porción electoral o parlamentaria que obtiene cada partido. Siguiendo el ejemplo que nos presenta Petra Bendel, en el caso de una elección donde el partido A obtenga el 50% del voto, el partido B el 30%, y el partido C el 20%, el índice sería:

$$N = \frac{1}{0.5^2 + 0.3^2 + 0.2^2} \quad N = 2.6$$

| <b>Cuadro IV.3</b>                                                                      |                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ejercicio para el cálculo del índice del número efectivo de partidos en Honduras</b> |                                                                                                       |
| Categoría de análisis                                                                   | Cálculo del índice                                                                                    |
| Según fuerza electoral de los partidos en las elecciones legislativas 2001.             | $N = \frac{1}{0.46^2 + 0.40^2 + 0.05^2 + 0.05^2 + 0.04^2}$ <p style="text-align: center;">N = 2.6</p> |
| Según proporción de escaños legislativos logrados por cada partido en 1997.             | $N = \frac{1}{0.47^2 + 0.43^2 + 0.04^2 + 0.03^2 + 0.02^2}$ <p style="text-align: center;">N = 2.4</p> |

<sup>78</sup>Bendel, Petra, en IIDH-CAPEL, 1993.

|                                                                                                                                                                                |                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Según fuerza electoral de los partidos en las elecciones presidenciales 2001.                                                                                                  | $N = \frac{1}{0.52^2 + 0.44^2 + 0.02^2 + 0.01^2 + 0.01^2}$ $N = 2.1$ |
| Fuente: Elaboración propia con base a las proporciones de voto presidencia, legislativo y representación en escaños de los cinco partidos inscritos en las elecciones de 2001. |                                                                      |

Del cuadro IV.3 pueden resaltarse las siguientes observaciones:

1. No obstante que en las elecciones generales de 2001 compiten cinco partidos, el cálculo del índice nos refleja un formato tendencialmente bipartidista efectivo para las tres categorías de análisis.
2. Es en la primera categoría, fuerza electoral en el nivel legislativo, es donde aparece levemente atenuado el formato bipartidista ( $N = 2.6$ ), sin embargo cuando esa fuerza electoral se traduce en escaños, el índice es de 2.4, por efectos de la leve distorsión que provoca la desproporcionalidad.<sup>79</sup>
3. En el nivel presidencial se refleja con mayor acento el carácter bipartidista del país, al reflejar el índice un valor de 2.1.

En apariencia tenemos aquí un contraste entre lo que sucede en Honduras y el supuesto general que dice que en los sistemas proporcionales es más factible el formato multipartidista. Lo que sucede en realidad es que no podemos atribuir al sistema electoral un influjo decisivo en el sistema de partidos. Ciertamente que en Honduras se utiliza un sistema proporcional para el nivel legislativo, con un 82% de sus diputados electos en distritos plurinominales medianos y grandes, e inclusive, utilizando la fórmula del cociente simple, considerada como una de las más proporcionales. En este contexto, cabe la afirmación de que aunque el sistema electoral propiamente dicho tienda a presentar reglas de conversión bastante

<sup>79</sup> Como referente comparativo, algunos autores como Gallagher (1995) y Ljphart (1994), citados por Farrell (1997), han encontrado que, desde el fin de la segunda guerra, en las democracias de los países industrializados se observa que el promedio efectivo de partidos es de 2.3 en los sistemas de mayoría frente a un 3.6 de aquellas que utilizan sistemas proporcionales.

equitativas, estas no pueden desarrollar sus efectos técnicos más allá del actual caudal electoral de los partidos; el cual depende más de otros aspectos, como las condiciones de acceso al sistema electoral, la propia cultura política y también la estrategia de trabajo político-electoral que utilizan los partidos.

Asimismo, debería estimarse el posible efecto psicológico que autores como Nohlen (1989) atribuyen a los sistemas electorales, en el sentido de que al tener los partidos pequeños menos opciones en los sistemas de mayoría (SM), los votantes asumirían que darle el voto a uno de ellos es casi como desperdiciar el mismo. En tanto que en los sistemas de representación proporcional (SRP), debido al tipo de conversión de votos en escaños, se aprovecha de mejor manera la porción de votos que obtiene cada partido. En Honduras, pese a que utilizamos un SRP en el nivel legislativo, debemos tener en cuenta que hasta antes de 1997 el voto de este nivel no se había separado del presidencial, con lo que la influencia o arrastre de la elección presidencial (SM), prácticamente invisibilizaba la elección en el nivel legislativo (SRP).

En esta perspectiva, nuestra suposición es que uno de los aspectos que influyeron en esta diferencia positiva a favor de los partidos pequeños tiene que ver con que, al haberse separado el voto, una porción del electorado -partiendo del hecho de que ahora el voto legislativo era distinto al nivel presidencial-, sabían que si no estaban de acuerdo con las planillas de los partidos mayoritarios, o bien, les simpatizaba algún candidato de la planilla de diputados de un partido pequeño, votar por éste último no equivalía ya a desperdiciar el voto presidencial, el cual lo han dado en forma separada al candidato de su preferencia, que seguramente tenderá a ser en favor del candidato de uno de los dos partidos mayoritarios<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Otros datos relevantes para respaldar nuestra suposición se aprecian en la comparación de la proporción de la sumatoria de votos de los partidos pequeños en las elecciones 1981-1993 (voto sin separar), donde encontramos que el promedio de esta sumatoria es del 3.7% sobre el total de votos válidos, con el pico más alto en 1981 (4.3%); mientras que en 1997: para el nivel legislativo esta sumatoria alcanzó el 8.1%, en tanto que el aumento fue más moderado en el nivel presidencial, donde la sumatoria alcanzó el 5.7%. En las elecciones de 2001 y 2005 se mantuvo esta tendencia de avance del caudal electoral de los partidos minoritarios al obtener el 12.7% y el 14.9% de los votos válidos en ese nivel. Conviene recordar también que a partir en las elecciones de 1997 participó un partido más (PUDH), el cual obtuvo el 2.0% en el nivel legislativo y el 1.2% en el nivel presidencial, y actualmente supera ya a los otros dos partidos minoritarios tanto en el caudal de votos en el nivel legislativo como en el número de escaños.

Por supuesto que esta diferencia observada desde 1997 hasta la fecha podría tener muchas más variables explicativas que el simple hecho del efecto psicológico del tipo de sistema electoral. De manera hipotética creemos que, entre otros factores, conviene reparar en el énfasis que los partidos pequeños hayan puesto en su campaña electoral sobre la figura de los candidatos a diputados, en contraste con los partidos grandes que posiblemente hayan puesto un mayor esfuerzo en el nivel presidencial y, en las municipalidades con mayor población como por ejemplo el Distrito Central y San Pedro Sula.

Por otra parte, es preciso mencionar una característica del régimen electoral que estaría influyendo en la limitación de partidos inscritos e indirectamente en el número efectivo de partidos. Nos referimos al requisito legal -exigible a todos los partidos- de acreditar que el partido político cuenta con la organización de sus autoridades municipales y departamentales en más de la mitad del total de los municipios y departamentos del país<sup>81</sup>. Es decir, con esto se restringe de alguna manera la creación de partidos concentrados regionalmente, y se propicia la creación de partidos con base más bien nacional<sup>82</sup>.

En cuanto al tema de las alianzas inter-partidarias, esta figura existía antes de las reformas que culminaron con la LEOP de 2004, pero implicaba la pérdida de la personalidad jurídica y de la identidad partidaria, razón por la cual –entre otras- no se presentó un solo caso en el país desde la recuperación democrática de 1980. En la LEOP vigente se eliminó esa restricción, con lo que se vuelve más factible que en el corto o mediano plazo algunas instituciones partidarias puedan intentar una alianza que, como se sabe, es uno de los mecanismos que en otros países utilizan los partidos pequeños para mejorar sus niveles de representación política (ejemplo la Concertación en Chile y el Frente Amplio en Uruguay).

---

<sup>81</sup> Véase LEOP, art., 65 inciso “6”.

<sup>82</sup> A este respecto, puede agregarse el requisito que exige el art. 96 No 4 del a LEOP a los partidos políticos en cuanto a indica la cancelación de la inscripción de un partido político “cuando no haya obtenido en las elecciones generales para cargos de elección popular por lo menos el dos por ciento (2%) del total de los votos válidos tomando como base el nivel electivo de mayor votación obtenida, salvo el caso que el Partido Político obtenga por lo menos un Diputado al Congreso Nacional.”

El tema del número de partidos en un sistema político no debe ser abordado desde una concepción simplista. La disyuntiva entre un formato bipartidista y uno multipartidista hace alusión a dos pretensiones en apariencia difíciles de conciliar: por una lado la gobernabilidad que se supone facilitada en un sistema de dos partidos, a costa del cierre del régimen electoral a una mayor participación partidaria efectiva y, por otro lado, la más amplia representación de los intereses sociales que se supone puede concretarse en un formato multipartidista. Sin embargo, más allá de una visión somera de la cuestión, existen alternativas para que uno u otro formato de partidos pueda equilibrar ambos principios de orientación. En esa línea surgen dos retos cruciales para los Estados; el primero consiste en la debida selección –según las características propias de cada país- del tipo de formato partidista que privilegiará su régimen electoral; y el segundo se refiere al esfuerzo permanente de maximizar las ventajas de la opción escogida y de minimizar los riesgos potenciales. Podría agregarse un tercero, que tiene que ver con la capacidad institucional del sistema político para introducir los cambios necesarios que exige la dinámica política de la sociedad, en aras de favorecer una mayor representación y efectividad de la función política.

### **Niveles de “sobre” y “sub”representación en el nivel legislativo**

Existen varios métodos para calcular la desproporcionalidad entre votos y escaños, siendo los principales: a) la desviación promedio, propuesto por Rae; b) La distorsión de la proporcionalidad (método más utilizado), propuesto por Loosemore y Handby; y c) Menores cuadrados, propuesto por Gallagher (recuadro IV.1).

Para este Informe de Tesis utilizaremos el método de Loosemore y Handby (1971) y el método de los mínimos cuadrados de Gallagher (1991). Asimismo es importante tener en cuenta que pueden ser varios los elementos del sistema electoral que inciden en el nivel de proporcionalidad, pero de manera especial se considera la influencia de la fórmula electoral y la circunscripción, y luego, aunque normalmente en menor medida, la existencia o no de barreras legales.

**Recuadro IV.1****Medidas del nivel de *proporcionalidad* y *desproporcionalidad***

Determinar el grado en que el resultado de una *elección* se acerca o aleja de la *proporcionalidad* perfecta es sencillo si se refiere a un solo partido. Basta restar el porcentaje de escaños obtenidos por la organización de su porcentaje de *votos* para saber en cuántos puntos de porcentaje se diferencian. Podría también dividirse el porcentaje de escaños entre el porcentaje de *votos* para determinar su relación, denominada por Valles y Bosch “ratio de ventaja”<sup>10</sup>. Sin embargo, es más complicado cuando se trata de tener un panorama global de la *proporcionalidad* de una *elección* con relación al conjunto de partidos. Para ello se han propuesto varios métodos. Siguiendo el orden cronológico propuesto por Lijphart<sup>11</sup>, el primero de estos métodos es el de la “*desviación promedio*” y fue propuesto por Rae<sup>12</sup>. Se calcula sumando las diferencias absolutas entre el porcentaje de escaños y el porcentaje de *votos* de los partidos que hubieren obtenido 0.5% o más *votos*, sin tomar en cuenta los signos negativos, y dividiendo el resultado de esta suma entre el número de partidos considerados. En el ejemplo que presentamos en el Cuadro N° 1, la *desviación promedio* sería:  $(7+4+5+6)/4 = 5.5$ . A este método se le critica que al dividir entre todos los partidos tiende a minimizar la *desproporcionalidad* en aquellos casos en los que participa un número alto de partidos. Exagera la *proporcionalidad* cuando participan muchos partidos pequeños. El segundo método es el de Loosemore y Hanby<sup>13</sup>. Calcula la distorsión de la *proporcionalidad* (“D”), haciéndola equivalente a la *desviación* entre el porcentaje de *votos* y el porcentaje de escaños de los partidos sobre-representados. En el Cuadro N° 1, estos serían A y B, por lo cual “D” sería igual a once  $(7+4)$ . Como lo que ganan los sobre-representados es lo mismo que pierden los sub-representados, la “D” puede también calcularse sumando todas las diferencias entre los porcentajes de *votos* y escaños, para luego dividir entre dos:  $(7+4+5+6)/2 = 11$ . Este método, hasta ahora el más utilizado, ha recibido la crítica de que no es sensible a la forma en que se distribuyen las *desviaciones* entre los partidos, y considera igual una *elección* en que hubiera un solo partido sobre-representado con diez puntos de porcentaje, a otra en que hubiera diez partidos sobre-representados con un punto de porcentaje cada uno, exagera según Lijphart la *desproporcionalidad* de sistemas y *elecciones* en las que participen muchos partidos<sup>14</sup>. A pesar de ello la “D” tiene la importante ventaja de una interpretación sustancial clara. Una sobre-representación de 11 puntos de porcentaje, como en nuestro ejemplo, indica que los partidos favorecidos (A y B) recibieron 11% de los escaños por encima de los que les corresponderían en estricta *proporcionalidad* (trece cargos en nuestro ejemplo), y que al mismo tiempo, los partidos sub-representados, obtuvieron 11% de los escaños menos de los que les corresponderían en estricta *proporcionalidad* (también trece cargos). Ninguno de los otros indicadores de *desproporcionalidad* permite una interpretación sustancial como ésta. Rose propone un índice de *proporcionalidad* que es equivalente a restar de 100 la “D” de Loosemore y Hanby<sup>15</sup>. En nuestro ejemplo, la *proporcionalidad* según el índice de Rose sería  $100-11=89$ . Pero al hacer esta transformación, se pierde la posibilidad de hacer la interpretación antes referida del resultado, por lo cual parece preferible reportar la *desproporcionalidad* “D”. El tercer método es el de los “menores cuadrados” propuestos por Gallagher<sup>16</sup>. Se calcula sumando los cuadrados de las diferencias entre porcentajes de escaños y *votos* de todos los partidos. El número obtenido se divide entre dos, y luego se calcula la raíz cuadrada. El resultado es el índice de *desproporcionalidad* de Gallagher o de los menores cuadrados. En nuestro caso la distorsión según este método se calcularía así:

$$(7^2 + 4^2 + 5^2 + 6^2) / 2 = 8$$

Este procedimiento tiene la virtud de tomar un camino intermedio entre el de Rae y el de Loosemore y Hanby, ya que es sensible a la distribución de la desviación entre pocos o muchos partidos, pero da a una desviación grande un peso mayor que el de varias desviaciones pequeñas en conjunto equivalentes a la primera<sup>17</sup>. Por ello es el método preferido por Lijphart<sup>18</sup>. Una cuarta alternativa es la de utilizar como indicador de desproporcionalidad la desviación mayor entre escaños y *votos* producida en la *elección*, que en nuestro caso es la del partido A, es decir 7<sup>19</sup>. Sin desconocer los méritos de la solución propuesta por Gallagher, creemos que las posibilidades interpretativas que brinda la “D” de Loosemore y Hanby la hacen preferible.

#### COMPARACIÓN DE MEDIDAS DE DESPROPORCIONALIDAD

| PARTIDO | % VOTOS | ESCAÑOS |     | DESVIACIÓN |
|---------|---------|---------|-----|------------|
|         |         | N       | %   |            |
| A       | 35%     | 50      | 42% | 7          |
| B       | 30%     | 41      | 34% | 4          |
| C       | 25%     | 24      | 20% | 5          |
| D       | 10%     | 5       | 4%  | 6          |
| TOTAL   | 100     | 120     | 100 | -----      |

#### DESPROPORCIONALIDAD:

Desviación Promedio de Rae

$$(7+4+5+6)/4 = 5.5$$

D de Loosemore y Hanby

$$(7+4+5+6)/2 = 11$$

Menores Cuadrados de Gallagher

$$(7^2 + 4^2 + 5^2 + 6^2) / 2 = 8$$

Desviación Mayor

$$= 7$$

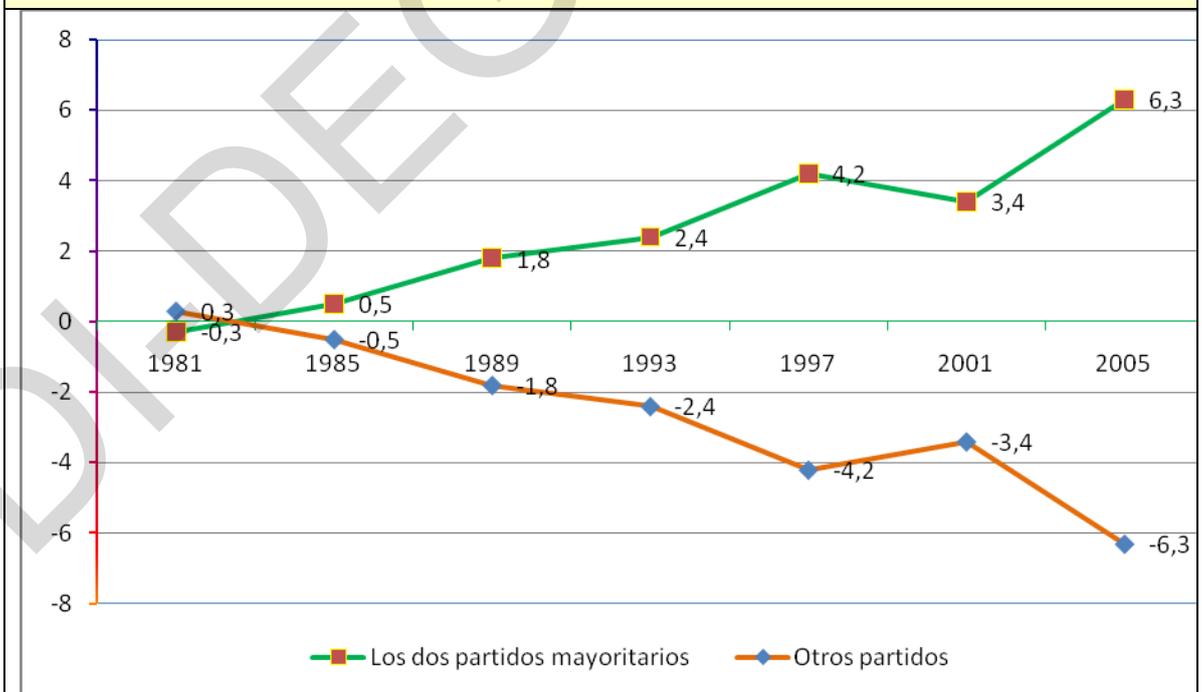
Fuente: IIDH-CAPEL, consulta en Línea en diciembre de 2007.

En Honduras se aprecia una moderada tendencia de sobre-representación a los partidos grandes a costa de los partidos pequeños. Siguiendo el método de Loosemore y Handby (1971), cómo puede verse en el gráfico IV.1, esta sub-representación de los partidos pequeños se ha visto incrementada en forma lenta pero continua desde 1985 (coincidiendo con la eliminación, en ese año, del mecanismo de sumatoria de los sobrantes departamentales que servía para elegir algunos diputados por cociente nacional electoral). En términos comparativos nuestro nivel de

desproporcionalidad no parece ser tan significativo, pero en términos concretos de la realidad nacional, está afectando a los partidos pequeños, especialmente a partir de la eliminación del nivel de adjudicación de escaños mediante la suma de los residuos departamentales de cada partido. Ya en 1997 la sobre-presentación alcanzó la cifra del 4.2% a favor de los dos partidos mayoritarios, es decir que del total de 128 escaños disponibles,  $5 - (128 * 4.2\%)$  - se registraron con el sesgo de la sobre representación electoral<sup>83</sup>.

En las elecciones legislativas de 2001 la desproporcionalidad tuvo un leve descenso, situándose en el 3.4%; sin embargo, por diferentes razones que habría que estudiar puntualmente, en las elecciones de 2005 el índice de desproporcionalidad se disparó hasta alcanzar el 6.3% -que equivalen a 8 escaños sobre representados ( $6.3\% * 128$ ), siempre a favor de los dos partidos mayoritarios-, lo cual es una cifra inédita desde las elecciones generales realizadas en 1981.

**Gráfico IV.1**  
**Honduras: Diferencias porcentual entre la proporción de votos y escaños para los partidos mayoritarios y los otros partidos (1981-2005)**



Fuente elaboración propia con base en resultados electorales del TSE (1981-2005).

<sup>83</sup> Para las elecciones de 1997 ese 4.2% equivale aproximadamente a 80 mil votos sobre la base del total de votos válidos emitidos en el nivel legislativo. En aquellas elecciones el total de votos válidos fue de 1,897354.

Si aplicásemos el método de mínimos cuadrados de Gallagher (1991) para las elecciones legislativas de 2001 y 2005, vemos que para la primera de las dos elecciones el índice es de 2.48, en tanto que para 2005 este valor sube a 4.16 (cuadros IV.4 y IV.5). Este ejercicio nos permite actualizar los datos para Honduras en el cuadro comparativo de García (2000) por medio del método de Gallagher. En efecto, en el cuadro IV.6 podemos ver que Honduras junto a Nicaragua son los países de América Central que presentaban menores niveles de desproporcionalidad hasta los primeros años de la segunda mitad de la década de los noventa, debido a las características del sistema electoral. Ahora bien, el índice de desproporcionalidad presentado por Honduras en 2005, lo acerca a los valores que en aquel momento presentaban Costa Rica y El Salvador, pero siempre muy distante de los niveles de distorsión que reportaban los datos de Guatemala y Panamá. De los seis países considerados en la medición de García (2000), todos tenían sistemas proporcionales, excepto Guatemala y Panamá que adoptaron sistemas paralelos (véase capítulo 2).

| <b>Cuadro IV.4</b>                                                                                                               |                                      |                                                                               |                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>Elecciones legislativas 2001: Método de mínimos cuadrados de Gallagher (1991) para calcular índice de desproporcionalidad</b> |                                      |                                                                               |                                        |
|                                                                                                                                  | Valor de las diferencias por partido | Resultado de la suma de cuadrados de cada diferencia y luego dividida entre 2 | Raíz cuadrada de la operación anterior |
| PL                                                                                                                               | 2,2                                  | 6,15                                                                          | 2,48                                   |
| PN                                                                                                                               | 1,2                                  |                                                                               |                                        |
| PINU                                                                                                                             | -2,3                                 |                                                                               |                                        |
| PDCH                                                                                                                             | -0,6                                 |                                                                               |                                        |
| PUDH                                                                                                                             | -0,6                                 |                                                                               |                                        |

Fuente: elaboración propia con base en resultados electorales del TSE.

**Cuadro IV. 5****Elecciones legislativas 2005: Método de mínimos cuadrados de Gallagher (1991) para calcular índice de desproporcionalidad**

|      | Valor de las diferencias por partido | Resultado de la suma de cuadrados de cada diferencia y luego dividida entre 2 | Raíz cuadrada de la operación anterior |
|------|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| PL   | 3,6                                  | 17,27                                                                         | 4,16                                   |
| PN   | 2,6                                  |                                                                               |                                        |
| PINU | -3,1                                 |                                                                               |                                        |
| PDCH | -1,4                                 |                                                                               |                                        |
| PUDH | -1,8                                 |                                                                               |                                        |

Fuente: elaboración propia con base en resultados electorales del TSE.

**Cuadro IV.6****Centroamérica: Índices de desproporcionalidad para las elecciones legislativas desde 1980 (método de mínimos cuadrados)**

|                   |      |                 |       |             |       |
|-------------------|------|-----------------|-------|-------------|-------|
| Costa Rica –1982  | 2,6  | Guatemala –1990 | 10,87 |             |       |
| Costa Rica –1986  | 3,01 | Guatemala –1994 | 7,21  |             |       |
| Costa Rica –1990  | 4,13 | Guatemala –1995 | 12,89 |             |       |
| Costa Rica –1994  | 4,46 | Honduras –1981  | 0,8   |             |       |
| Costa Rica –1998  | 5,76 | Honduras –1985  | 1,32  |             |       |
| El Salvador –1982 | 3,25 | Honduras –1989  | 2,7   |             |       |
| El Salvador –1985 | 10,5 | Honduras –1993  | 2,13  |             | Media |
| El Salvador –1988 | 6,6  | Honduras –1997  | 2,63  | Costa Rica  | 3,99  |
| El Salvador –1991 | 3,4  | Nicaragua –1984 | 2,6   | El Salvador | 5,44  |
| El Salvador –1994 | 4,47 | Nicaragua –1990 | 2,4   | Guatemala   | 10,34 |
| El Salvador –1997 | 4,46 | Nicaragua –1996 | 2     | Honduras    | 1,91  |
| Guatemala –1984   | 8,84 | Panamá –1994    | 11,11 | Nicaragua   | 2,33  |
| Guatemala –1985   | 11,9 | Panamá –1999    | 12,22 | Panamá      | 11,66 |

Fuente: García, F., 2000; p.11.

### C. En el vínculo entre electores y representantes

El supuesto general indica que en los SM existe un mayor estrechamiento del vínculo entre electores y representantes, debido a que suelen utilizar distritos uninominales. En tanto se presume que en los SRP ese vínculo tiende a diluirse, especialmente por la aplicación del distrito plurinomial.

Ahora bien, desde un punto de vista más riguroso, cabe advertir que esta mayor individualización del candidato por parte del electorado en los SM no supone necesariamente una mejor relación del candidato para con su electorado. Se dice esto porque existen otros factores que podrían influir en que dicha relación se mantenga distante. Por ejemplo, debe considerarse el tipo de disciplina partidaria que existe entre los candidatos y las cúpulas partidarias, la cantidad de población y su nivel de dispersión geográfica dentro del distrito.

Lo que sí se da por sentado es que en los distritos uninominales existen mayores posibilidades de que el electorado identifique a su representante, y pueda castigarle o recompensarle directamente con el voto en las próximas elecciones, según la valoración del desempeño hecha por cada elector. En los distritos plurinominales con candidatura por lista cerrada, esto es casi imposible, pues la distribución de los escaños se hace tomando en cuenta un referente geográfico, que generalmente coincide con un nivel administrativo (ej. provincia o departamento), bastante heterogéneo en la mayor parte de los casos; y si a esto le agregamos la candidatura por lista, sucede que el elector no está eligiendo directamente a un representante en particular sino que a una planilla.<sup>84</sup>

En Honduras, como hemos descrito en este Informe de tesis, tenemos para el nivel legislativo un SRP con distritos plurinominales determinados por criterios geográficos-administrativos (con excepción de Islas de la Bahía y Gracias a Dios que

---

<sup>84</sup> Recuérdese que, esta manera de operar de los SRP, obedece a que han priorizado como un aspecto de mayor importancia la proporcionalidad de los resultados que ofrecen los distritos plurinominales. Asimismo, los promotores de los SRP cuestionan el grado de representatividad de los distritos uninominales creados por criterios demográficos, cuando la confección y/o actualización de éstos son objeto de manipulación indebida a favor de algún partido, es decir lo que comúnmente se conoce como *Guerrymandering*.

son uninominales), y la estructura del voto es mediante lista de partido abierta y desbloqueada.

La lista de partido abierta y desbloqueada tiene como una potencial ventaja el hecho de mantener la proporcionalidad y a la vez permite al elector escoger según su criterio a cada uno de los diputados, incluso con la posibilidad de escoger candidatos de partidos distintos. No existe un sistema electoral perfecto, por lo que el desafío consiste es adoptar aquel que conviene más el respeto a los principios de la representación plural y a las condiciones de cultura cívica y nivel educativo de una sociedad determinada.

Si bien después de las elecciones de 2005 se presentaron severas críticas, a cargo de dirigentes políticos, en cuanto a las implicaciones del nuevo método de elección de diputados, conviene más bien revisar las capacidades institucionales y los balances para que el sistema adoptado potencie sus virtudes y minimice sus externalidades negativas. En especial tiene que replantearse el nivel de transparencia y celeridad del escrutinio así como las reglas de competencia intra-partidaria.

En todo caso, a priori no se confirma evidencia suficiente de que el nuevo método haya servido para fortalecer de manera profunda los vínculos entre electores y diputados. Lo cual, insistimos, no es necesariamente un problema del método de elección, sino que también remite –entre otros aspectos- a la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas, tanto como a los niveles de democratización interna de los órganos partidarios y, no menos importante, a la dinámica propia de la relación política entre los diputados, los partidos y los grupos de presión que influyen por reflejar sus intereses en la orientación de la agenda legislativa.

La utilización de un sistema mixto proporcional que utilice distritos uninominales y a la vez listas departamentales (con fórmula de corrección de la desproporcionalidad), a priori parece ser un método de elección de diputados que combina los atractivos de los distritos uninominales (una relación inicial más estrecha entre electores y representantes) pero minimizando el sesgo de la distorsión entre el % de votos y el % de escaños legislativos obtenidos por los partidos. Convendría por lo tanto que en el

país se desarrollasen esfuerzos consistentes de análisis de factibilidad de este método como una posible vía alterna al cuestionamiento que tuvo en el pasado la lista rígida y el actual método *panachage*.

#### **D. En la representación de grupos vulnerables como las mujeres y los grupos étnicos**

A nivel mundial la evidencia empírica refleja, desde el plano de la asociación de variables, que existe un mayor porcentaje de representación parlamentaria de las mujeres en los SRP que en los SM<sup>85</sup>. En cuanto a la representación de los grupos étnicos y otros grupos vulnerables, no existe en el ámbito de la ciencia política una constatación de una mejor representación de estos grupos en alguno de los dos tipos principales de sistemas electorales.

Para el caso hondureño resalta de forma evidente la ausencia histórica de mecanismos que permitan al menos una representación mínima de grupos étnicos<sup>86</sup>. La lista cerrada, que prevalecía hasta antes de las elecciones de 2005, no fue aprovechada por los partidos para balancear la planilla mediante la representación de un mayor número de actores sociales. En el caso concreto de las mujeres, éstas no habían logrado superar en ningún caso el 9% de la composición de diputados propietarios al Congreso Nacional, situación que cambió significativamente con las elecciones de 2005.

Diversas organizaciones de mujeres, y otras en solidaridad con aquéllas, han venido cuestionado la situación de inequidad en la representación político-electoral, si se toma en cuenta que aproximadamente el 51% de la población hondureña está compuesta por mujeres (ONU, 2006). Como consecuencia de ésta y otras demandas de apertura hacia la incorporación social, económica y política de las mujeres, el Congreso Nacional aprobó en el año 2000, la Ley de Igualdad de Oportunidades para

<sup>85</sup>Véase Cáliz, A., 2001.

<sup>86</sup> En Honduras se identifican por lo menos siete grupos étnicos significativos (garífunas, tolupanes o xicaques, misquitos, lencas, chortíes, tawahkas, pech), que según Ramón Rivas, 1993 (citado por Leiva, Héctor, 2000) conformaban el 4.95% de la población hondureña en 1993. Sin perjuicio del dato anterior, prevenimos en todo caso de la dificultad de encontrar criterios e indicadores ampliamente aceptados para determinar si un hondureño pertenece o no a uno de estos grupos.

la Mujer (LIOM), que en lo que concierne al sistema de representación prescribe lo siguiente:

Art. 81- “El Estado a través de las instituciones respectivas tomará medidas eficaces para lograr una distribución equitativa de hombres y mujeres en los cargos de elección popular, acelerando el proceso encaminado a hacer efectivo el ejercicio de los derechos políticos de hombres y mujeres en igualdad de oportunidades.

Para lograr la participación efectiva de la mujer, se establece una base del treinta por ciento (30%) en forma progresiva, hasta lograr la equidad entre hombres y mujeres, aplicable en lo relativo a los cargos de dirección de los partidos políticos, diputados propietarios y suplentes al Congreso Nacional, al Parlamento Centroamericano, Alcaldes y Alcaldesas, Vice-Alcaldes y Regidores en posición de elegibles, de conformidad con una escala basada en los resultados de tres elecciones precedentes.”

En aquellos departamentos donde la representación recaiga en un solo diputado o donde no se haya expresado voluntad y participación, no serán aplicables las presentes disposiciones.

Por otra parte, en el capítulo II del Título VI de la LEOP vigente, se dispone lo siguiente, acorde a lo dispuesto en la LIOM:

ART. 103.- “IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.

El Estado garantiza la democracia participativa y el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos tanto a hombres como a mujeres, en igualdad de oportunidades.

Los Partidos Políticos deben crear las condiciones materiales que permitan la incorporación real de las mujeres en todos los aspectos de la vida partidaria.

ART. 104.- GARANTÍA DE NO-DISCRIMINACIÓN.

El Estado por medio del Tribunal Supremo Electoral, vigilará que en las estructuras de gobierno de los Partidos Políticos y en las candidaturas a cargo de elección popular, no exista discriminación por razón de género, credo, raza, religión y cualquier otra forma de discriminación.

Para garantizar la no discriminación por razón de género, los Partidos Políticos aprobarán internamente, con la participación de las mujeres, una política de equidad de género; cuyo cumplimiento será supervisado por el Tribunal Supremo Electoral. Los Partidos Políticos estarán obligados a presentar al Tribunal un informe del cumplimiento de la política de equidad de género, seis (6) meses antes de la convocatoria a las elecciones internas y primarias.

La violación por parte de los Partidos Políticos de cumplir con la política de equidad de género será sancionada con una multa equivalente al cinco por ciento (5%) de la deuda política.

ART. 105.- DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA EN LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

Para lograr la participación efectiva de la mujer, se establece una base de treinta por ciento (30%) como mínimo, aplicable a los cargos de dirección de los Partidos Políticos, Diputados propietarios y suplentes al Congreso Nacional, al Parlamento Centroamericano, Alcaldes, Vice Alcaldes y Regidores.

En aquellos departamentos donde la representación recaiga en un solo Diputado, no serán aplicables las presentes disposiciones.”

Dos comentarios parecen pertinentes sobre los preceptos citados en ambos cuerpos normativos (LIOM y LEOP). El primero se refiere a la elección del mecanismo de cuotas por parte del legislador para promover la representación de las mujeres, lo cual representa sin duda una ventana de participación para el género femenino; pero que por otra parte es también cuestionado por algunos sectores de las mujeres organizadas, en el sentido de considerar que este mecanismo, de manera aislada no les asegura una mejor representación, especialmente en lo que se refiere a aspectos cualitativos; ya que a su juicio se requieren otras medidas orientadas a la capacitación política de las mujeres y a la superación de otras situaciones de discriminación socio-económica que limitan su acceso a la política en igualdad de condiciones con los hombres.

Ahora bien, los niveles directivos de los partidos políticos, específicamente los mayoritarios, han exteriorizado que estos preceptos a favor de la representación femenina sólo puede operar en la instancia de las elecciones primarias, y no en las elecciones generales, en virtud de que si se aplica una cuota sobre la base de los resultados finales de las elecciones internas, se estaría burlando la voluntad popular expresada en las elecciones primarias.

Es decir que para los dirigentes de los partidos mayoritarios la composición 70-30% (que ahora es lo mínimo que exige la ley) debe hacerse al momento de presentar los partidos sus planillas de movimientos internos, pero que una vez realizadas estas elecciones internas, no se puede alterar el balance de género resultante. Este argumento nos invita a una discusión más profunda sobre el tema, que amerita un amplio debate con el concurso de las mujeres y los actores políticos en general.

En el caso hondureño, más allá de las limitaciones generales y de aplicación específica de la orientación legislativa en este campo, entre las elecciones de 2001 y las de 2005 se observó un aumento considerable de la representación cuantitativa de las mujeres como congresistas, lo que afirma la importancia de las medidas de acción afirmativa y a sistemas electorales proporcionales. Por supuesto que la mera asignación de una cuota no garantiza por si misma el fortalecimiento de la participación política de las mujeres, ya que deben también concurrir otros factores entre los que sobresale el respaldo que los partidos estén dispuestos a otorgar a sus candidatas.

Bien, el hecho es que de manera inédita, en las elecciones legislativas de 2005 las mujeres han obtenido la mejor cuota de representación parlamentaria que jamás se haya visto en Honduras. En efecto, casi multiplicaron por cuatro el porcentaje de diputadas que obtuvieron en las elecciones de 2001, y casi triplicaron el % más alto que habían obtenido, justamente en las elecciones de 1997 (gráfico IV.2).

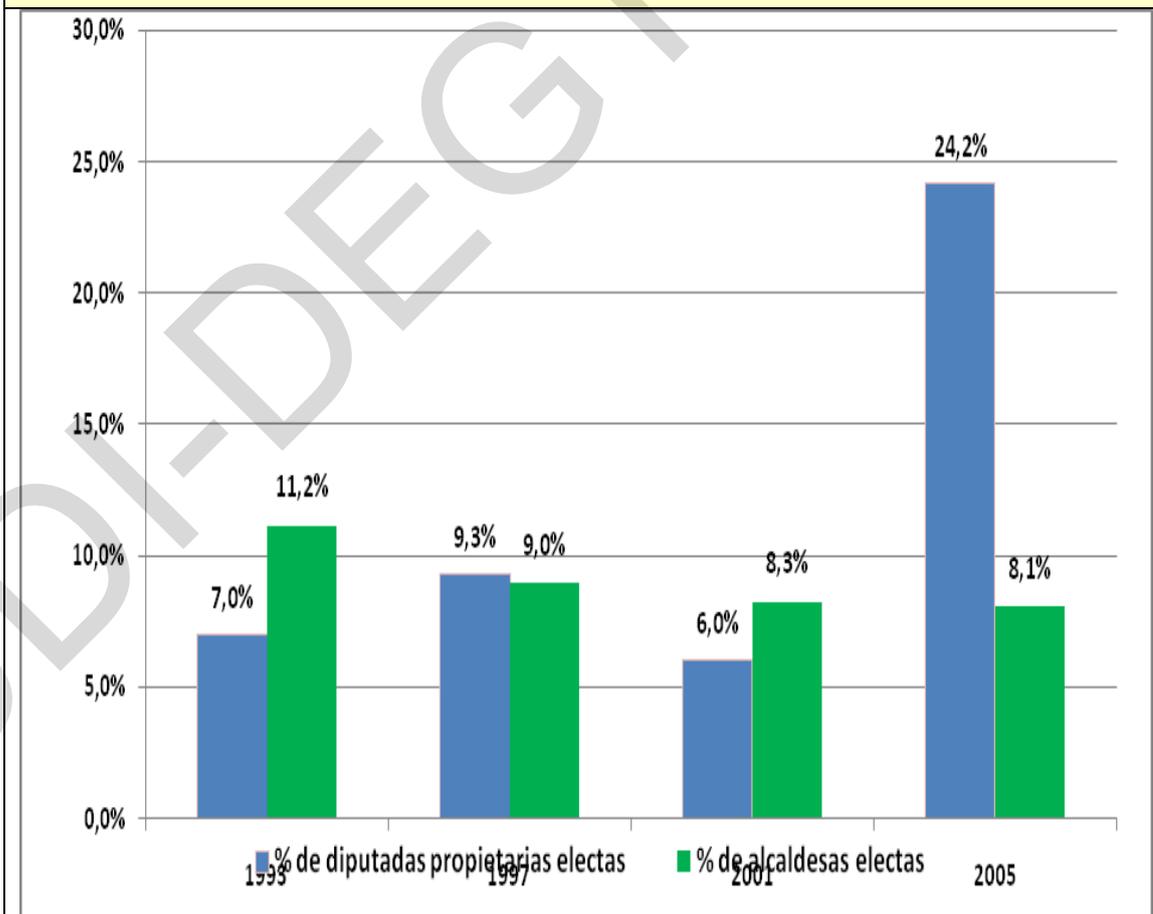
Así, las mujeres alcanzaron el 24% de los escaños, equivalentes a 31 diputaciones propietarias, aunque con un menor logro en las diputaciones suplentes, pues el porcentaje en ese campo fue del 20%, es decir 26 suplencias. Caso contrario al nivel municipal, donde los logros de las mujeres fueron más escasos por cuanto que en las

298 municipalidades sólo un 8% (24) están presididos por alcaldesas. Además, los resultados registran un 22% (66) de vicealcaldesas, y en lo que refiere a las regidurías municipales, en las 2,000 disponibles, según la Alianza Nacional de Mujeres Municipalistas de Honduras, las mujeres alcanzaron el 20.3% de las mismas (406).

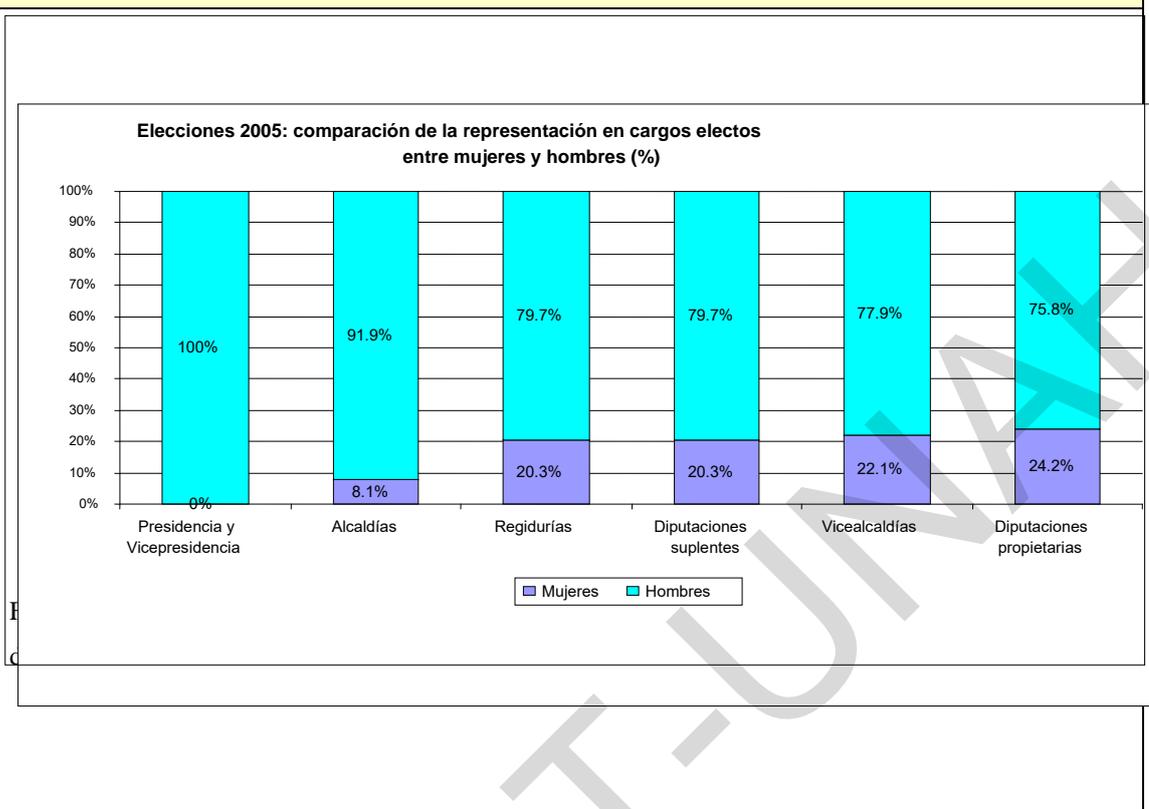
De cualquier forma, la cuota de representación de las mujeres no alcanza el 30% que se planteaba como mínimo en las demandas de las organizaciones feministas que se incorporaron en la Ley de Igualdad de Oportunidades y en la propia Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, por lo que el desafío, sin perjuicio de los avances logrados hasta ahora, continua para alcanzar mayores y satisfactorios niveles de equidad política entre los géneros (gráfico IV.3).

**Gráfico IV.2**

**Honduras: representación de las mujeres como diputadas propietarias y alcaldesas (en %)**



Fuente: con base en ONU, 2006 y TSE, 2006.

**Gráfico IV.3**

### E. En la validez del voto y la concurrencia electoral

Por su simplicidad, los SM se perciben como sistemas que tienden a generar una menor proporción de votos inválidos formalmente (nulos y blancos), en contraste con los SRP que se perciben como sistemas más complejos y por ende con mayores niveles de votos nulos y blancos. Aunque aquí conviene agregar que el nivel de complejidad, y por ende la confusión del elector, no sería el único factor relacionado con la generación de votos inválidos, ya que también deben considerarse otros aspectos, como la posibilidad de invalidar el sufragio a consecuencia de una actitud de inconformidad del ciudadano para con el sistema político. Obviamente, cualquiera que sea la razón de mayor incidencia, ésta sólo puede ser precisada con el estudio particular de los casos en cada país.

En cuanto a las consecuencias electorales, según el espectro de opciones de cada uno de estos sistemas, se atribuye a los SM mayores niveles de abstencionismo por el hecho de ofrecer menos opciones para el votante, ya que en las versiones más difundidas de SM, sólo gana el candidato que obtenga el primer lugar en su distrito,

desperdiándose el resto de los votos; mientras que en los SRP, existe una mayor disponibilidad de opciones para el votante, ya que por el tipo de fórmula y el tamaño del distrito que se suele utilizar, no sólo el partido que obtiene mayor votación logra ganar escaños, sino que inclusive los partidos pequeños en proporción a su voto tienen algunas posibilidades de acceder a los cargos. Por otra parte algunos tipos derivados de SRP utilizan el voto preferencial (como el caso de Honduras desde 2005), con lo que el elector puede escoger candidatos de las diferentes listas de partidos sin tener que ceñirse a una sola fuerza política, excepto en el caso de las listas cerradas y las cerradas-flexibles, en las que los votantes no pueden seleccionar candidatos de otros partidos.

En cuanto a la evidencia empírica, destaca el politólogo A. Lijphart (citado por Norris, P., 1997), que ha encontrado en los SM un promedio de abstencionismo electoral nueve puntos porcentuales arriba de los SRP. No obstante, tal evidencia no nos está explicando el fenómeno, por lo que se advierte la posibilidad de que existan también otros factores (relacionados con el proceso electoral) que estarían incidiendo en los niveles de abstencionismo, tales como la condición de obligatoriedad del voto, la periodicidad de los eventos electorales, el día (laborable o festivo) en que se celebran las elecciones, entre otros.

En Honduras, las modalidades de SM y SRP que se venían utilizando hasta las elecciones de 2001 son bastante simples, el elector marcaba un sólo voto para cada nivel de elección. Con el cambio al sistema de voto preferencial combinado para el nivel legislativo, y dado el nivel de analfabetismo formal y funcional del país (para 2006, al menos uno de cada cinco ciudadanos manifiesta no saber leer ni escribir), es pertinente considerar, sobre todo en las estratos con menor nivel educativo, las posibles complicaciones del elector para seleccionar el número de marcas disponibles sin pasarse del límite para su respectiva circunscripción, pues ello entrañaría la nulidad del voto.

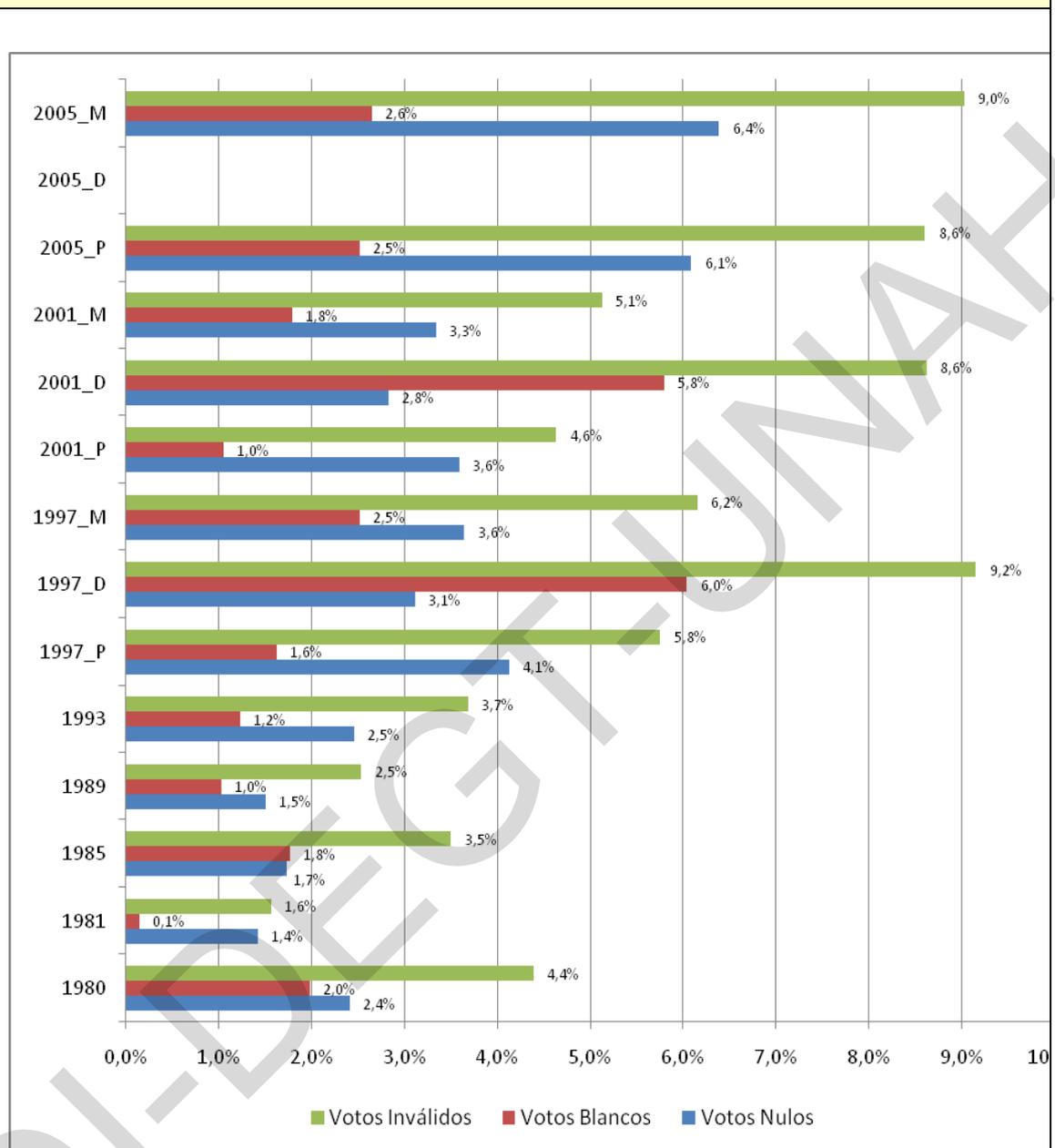
En las elecciones generales realizadas en el país durante el período 1981-1993 la proporción de votos inválidos no había superado el 3.7% del total de votos escrutados; sin embargo, en las elecciones de 1997 –en las que se separa el voto legislativo del voto presidencial- este porcentaje aumentó en los tres niveles de

elección; así en el nivel presidencial alcanzó el 5.8%, en el municipal llegó al 6.2%, y en el legislativo, la cifra alcanzó el 9.2%. En las elecciones de 2001 se mantuvieron, aunque con una leve disminución los porcentajes observados en 1997 (4.6% en las presidenciales, 5,1% en las municipales, y 8.6% en las legislativas; mientras que en las elecciones de 2005 volvió a darse una subida notoria del voto inválido al alcanzar un 9.0% en el nivel municipal y un 8.6% en el presidencial (gráfico IV.4).

Lamentablemente, como consecuencia de los problemas e inconsistencias en el proceso de escrutinio y declaración de resultados finales de las elecciones generales 2005, el Tribunal Supremo Electoral no reportó en ningún momento la cifra de votos inválidos en el nivel legislativo, nivel en el que se presume –por los cambios que significó el voto combinado personalizado- el nivel de votos inválidos sería igual o mayor al que reportaron los otros dos niveles electivos. Esa inopinada omisión pone en entredicho la confiabilidad de los resultados electorales para la elección de los diputados en el año 2005, como del proceso electoral en general, y representa, desde luego, uno de los principales desafíos para el fortalecimiento básico de la institucionalidad política del país.

Desde 1997 a la fecha la proporción del voto inválido ha crecido sostenidamente en el país, sin que por ahora se tenga claro si obedece más a razones de confusión por parte del electorado o como una actitud cívica de inconformidad con la oferta política y el desempeño de los órganos representativos del régimen político vigente. De manera que es de suyo importante que las autoridades de TSE, así como otros actores (tales como los propios partidos y el sector académico) le presten la debida atención a este fenómeno, especialmente para advertir con certeza la ponderación de las causas que lo están provocando.

**Gráfico IV.4 Honduras: Votos inválidos (nulos y blancos) en las elecciones generales entre 1980-2007**



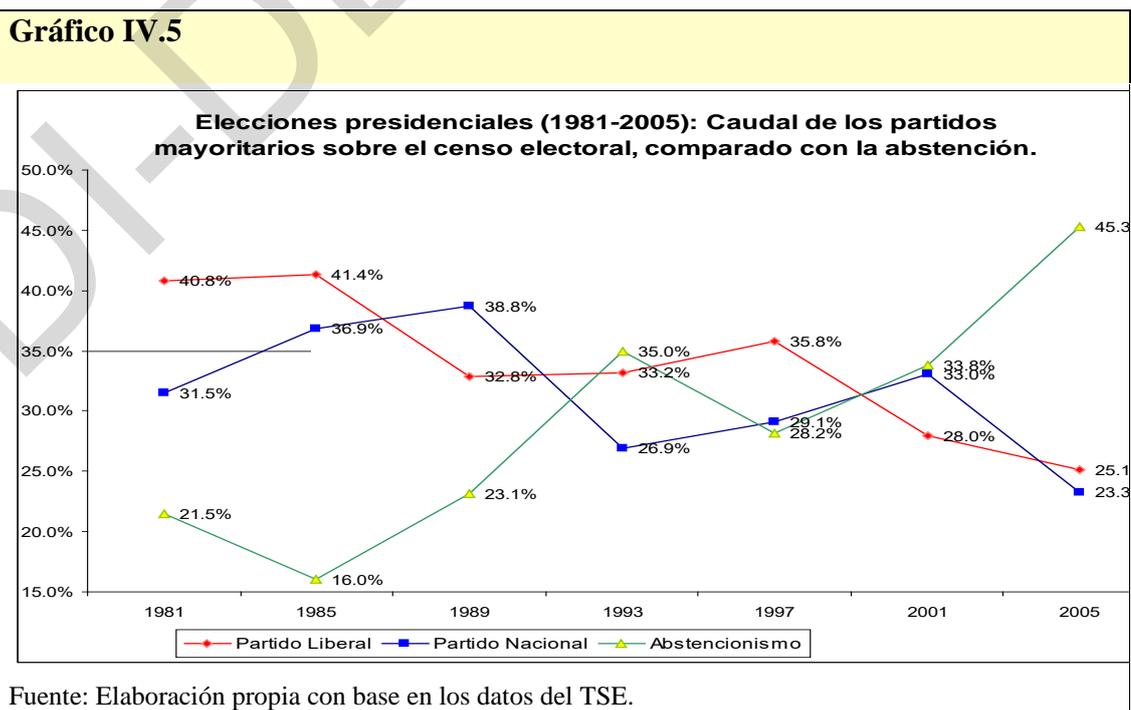
Fuente: elaboración propia con base en resultados electorales del TSE.

Con relación al abstencionismo –entendido como el porcentaje de personas que estando inscritas en el censo electoral no ejercieron el sufragio-, se observa que en los primeros tres eventos electorales (1981, 1985, 1989) la asistencia a las urnas fue relativamente masiva, con un promedio de abstención del 20.6%. Ahora bien, en vista de que la no asistencia a las urnas puede no solo deberse a un acto voluntario de abstención del ciudadano(a) – porque como en el caso hondureño tanto la migración como errores técnicos en el censo electoral (incluyendo el registro adecuado del

domicilio) influyen también-, conviene con propiedad referirse mejor al término de ausentismo electoral.

Así, el ausentismo en 1993 subió drásticamente a un 35%, aunque existen fuertes indicios para suponer que tal alza se haya debido a problemas técnicos de inflación de censo electoral, que a juicio de los expertos nacionales en el tema, pudo haber hecho aumentar artificialmente el abstencionismo en 5 puntos porcentuales (Cálix, A., 2001). En los siguientes comicios, los de 1997, el ausentismo bajo para situarse en el 27%. Se asume que ciertas correcciones en el censo, así como el atractivo y facilidad que implicaban la puesta en marcha de la papeleta separada en el nivel legislativo y el voto domiciliario, contribuyeron a la disminución. En las elecciones de 2001 la abstención vuelve a repuntar hasta alcanzar el 34%, y más aún en las elecciones de 2005 donde reporta un 45% aproximadamente, la cifra más alta en todas las elecciones celebradas desde 1980 (gráfico IV.5).

En el gráfico IV.5 también se puede observar como el ausentismo en la década de los noventa está por debajo de la porción individual de cada uno de los dos partidos mayoritarios, mientras que en los años noventa fluctúa en proporciones parecidas a la de cada partido mayoritario, para finalmente, en 2005, dar un salto notable que coincide con una merma ostensible de los dos partidos mayoritarios.



En efecto, uno de los hechos más llamativos del proceso electoral hondureño de noviembre de 2005 ha sido el elevado ausentismo, especialmente en las personas de menor edad y las que viven áreas más urbanizadas y/o del litoral atlántico (Cálix, A., 2006). El 45% de ausentismo significa que de los 3.9 millones de Hondureños inscritos en el Censo Electoral de 2005, 1.8 millones no acudieron a las urnas. Ahora bien, debe cautelarse el hecho de que el Censo Electoral contiene varias inconsistencias que afectan su confiabilidad, como ser el hecho de que el censo no requiere la inscripción personal del ciudadano(a), sino que resulta del listado de personas que han solicitado su cédula de identificación personal (restando defunciones y personas inhabilitadas para el derecho al sufragio), pero sin eliminar a los hondureño(as) que han salido del país para migrar al extranjero, especialmente a los Estados Unidos. Si se considera que cerca de un millón de hondureños viven en el extranjero, la gran mayoría en condición ilegal, resulta evidente que esta variable debe tenerse en cuenta para analizar la magnitud del porcentaje de abstención.

Lo que es innegable es que este 45% de ausentismo electoral requiere ser indagado con mayor precisión para avizorar el futuro de la democracia en Honduras. A priori, analistas nacionales coinciden en señalar que, aparte del fenómeno migratorio, el desgaste de la democracia electoral tiene que ver también con la ausencia de una democracia social y económica tanto como por el avance de la corrupción en la administración pública, junto con el desfase de los partidos políticos para representar y procesar las demandas de los diferentes sectores sociales. Todo esto en un país en el que casi 8 de cada 10 viven en la pobreza, y en el que el 20% más rico de los hogares se queda con el 53% del ingreso total (PNUD, 2003).

Es preciso cautelar que el ausentismo en Honduras no necesariamente implica una actitud extendida de desvalorización al sufragio, más bien el país presenta en estudios comparados niveles de valoración por encima de la media latinoamericana<sup>87</sup>.

En un reciente estudio sobre percepción política en Honduras (Cálix, A., 2006) se

---

<sup>87</sup> A nivel comparado, exceptuando lo que sucedió en los comicios de 2005, según el Informe sobre la Democracia en Latinoamérica (PNUD 2004), En Honduras el porcentaje de votantes sobre la base de la población con derecho al voto es de un 68.3% para el período 1990-2002, que ubicaba al país varios puntos arriba de la media latinoamericana (62.7%).

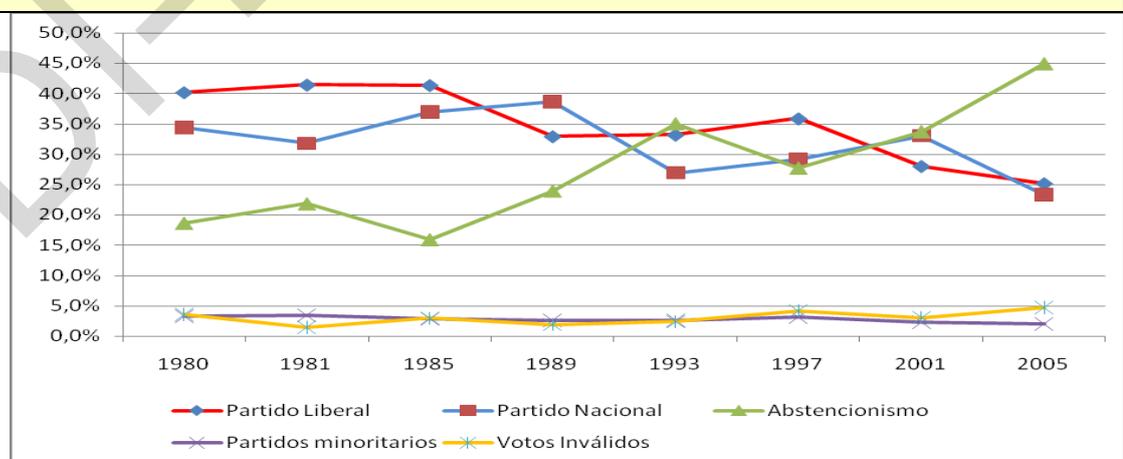
constata que casi dos tercios de la población cree que el voto influye mucho en la manera en cómo se gobierna el país.

Por otra parte, los estudios de percepción tampoco reflejan un decrecimiento extremo de la simpatía partidaria, por el contrario, a nivel comparado se observan también en el país niveles de simpatía política más altas que el promedio latinoamericano. En Cáliz (2006), se verifica que menos del 20 por ciento de la ciudadanía hondureña dice que no simpatiza o forma parte de un partido político.

Asimismo, si se compara el nivel de ausentismo con el caudal electoral de los partidos políticos y de los votos inválidos en cada nivel electivo, se identifican algunas observaciones de interés, principalmente en función de ver una “radiografía” del balance agrupado de las opciones electorales (incluyendo el ausentismo).

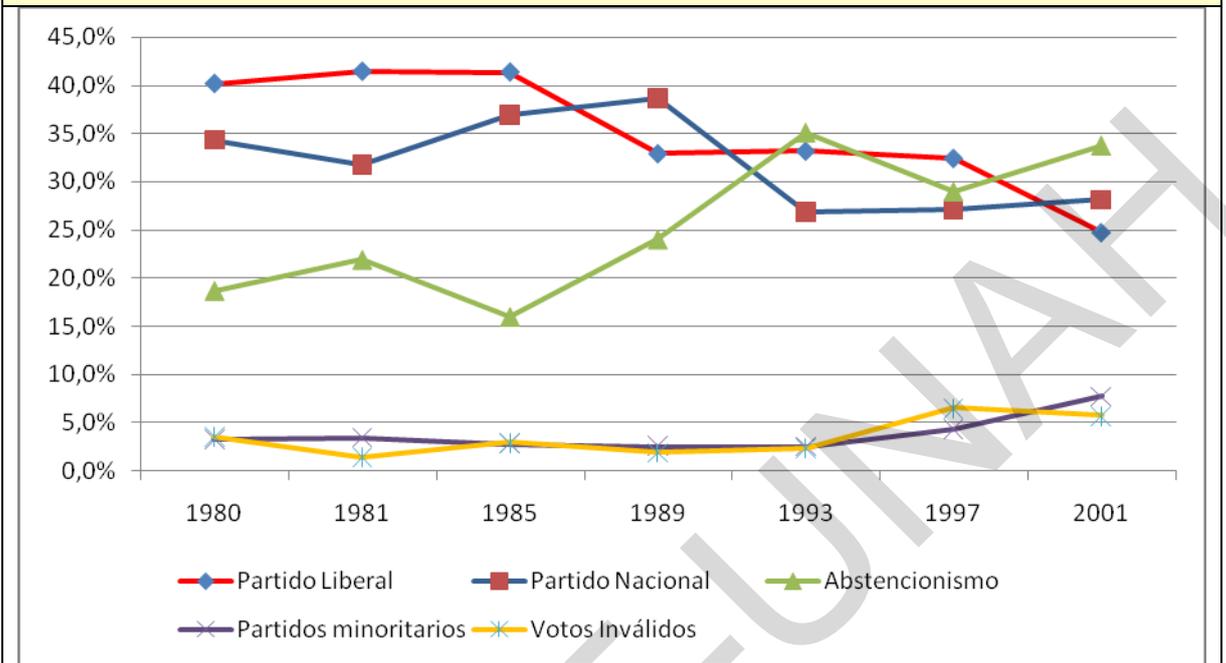
Lamentablemente, por las inconsistencias del proceso electoral de 2005, no se tienen datos suficientes para graficar las elecciones legislativas de ese año, pero aún así se puede ver que este es el único nivel en el que los partidos minoritarios presentan una tendencia creciente en su porción sobre la base del censo, algo que no ocurre en el nivel presidencial ni en el municipal (gráficos IV.6, IV.7 y IV.8).

**Gráfico IV.6**  
**Elecciones Presidenciales Honduras: caudal político electoral de las diferentes opciones del voto en comparación con el ausentismo (1980-2005)** (sobre la base del censo electoral)



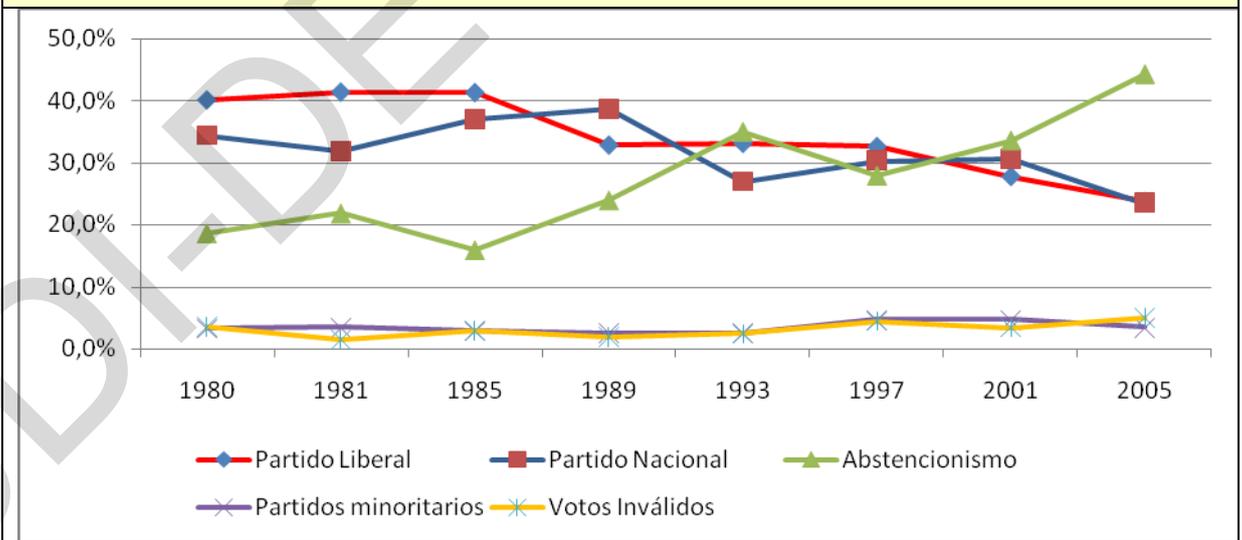
Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

**Gráfico IV.7**  
**Elecciones Legislativas Honduras: caudal político electoral de las diferentes opciones del voto en comparación con el ausentismo (1980-2005) (sobre la base del censo electoral)**



Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

**Gráfico IV.8**  
**Elecciones Municipales Honduras: caudal político electoral de las diferentes opciones del voto en comparación con el ausentismo (1980-2005) (sobre la base del censo electoral)**



Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

Los gráficos anteriores permiten ver con mayor claridad el hecho de que el bipartidismo ha mostrado su fuerza histórica al promediar los dos tercios sobre la

base del censo electoral, con una moderada reducción en la últimas dos elecciones presidenciales. Si sólo se toma como base los votos válidos, el bipartidismo alcanza en cualquier nivel de elección un promedio histórico superior al 90% de los votos, con una moderada pero significativa reducción en el nivel legislativo, coincidente con la separación del voto en este nivel a partir de las elecciones de 1997. Por lo tanto, podría decirse que el principal “competidor” de los dos partidos mayoritarios no ha sido hasta ahora el conjunto de los otros partidos, sino que más bien ha sido el ascendente abstencionismo electoral. En adición, con lo sucedido en noviembre de 2005, el ausentismo ya no solamente supera a la porción individual que cada uno de los partidos obtuvo en las últimas elecciones generales, sino que casi prácticamente se hizo equivalente a la suma del caudal de los dos partidos mayoritarios.

El fenómeno de la no concurrencia a las urnas amerita un análisis diferenciado a nivel geográfico, pues se observan brechas significativas entre los niveles de asistencia electoral entre departamentos y entre municipios. Tomando como referencia los datos de las elecciones de 2001, en las que el ausentismo fue de un 34%, al tomar como unidad de análisis cada departamento del país se encuentran contrastes llamativos. Islas de la Bahía, coincidentemente el departamento con mejor nivel de desarrollo en Honduras, reporta una ausencia electoral del 47.37%, seguido por el departamento de Colón con 41.55% y de Cortés con 41.22%. En el otro extremo, el que registra menos abstencionismo es el departamento de Lempira (23.51%), el departamento con menor desarrollo en el país, seguido por La Paz (23.98%) e Intibucá (25.20%).

De modo general, resulta muy sorprendente que los cinco departamentos que en 2001 presentaron menor abstención cuenten también niveles de desarrollo humano inferiores a la media nacional, mientras que de los cinco que presentan mayor abstención (con la excepción de Yoro), registran niveles de desarrollo humano mayor o igual a la media nacional<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> La mayoría de los departamentos con menor nivel abstencionismo y mayor desarrollo están ubicados en la región norte del país; mientras que, la mayoría de los que presentan mayor abstencionismo y menor desarrollo se ubican en la región occidental.

A nivel departamental, el cálculo de la correlación de Pearson indica una significativa correlación positiva (0.70) entre mayor abstencionismo y mayor nivel de desarrollo humano, sin que, por supuesto, se pueda inferir por eso que existe una relación de causalidad entre ambos fenómenos.

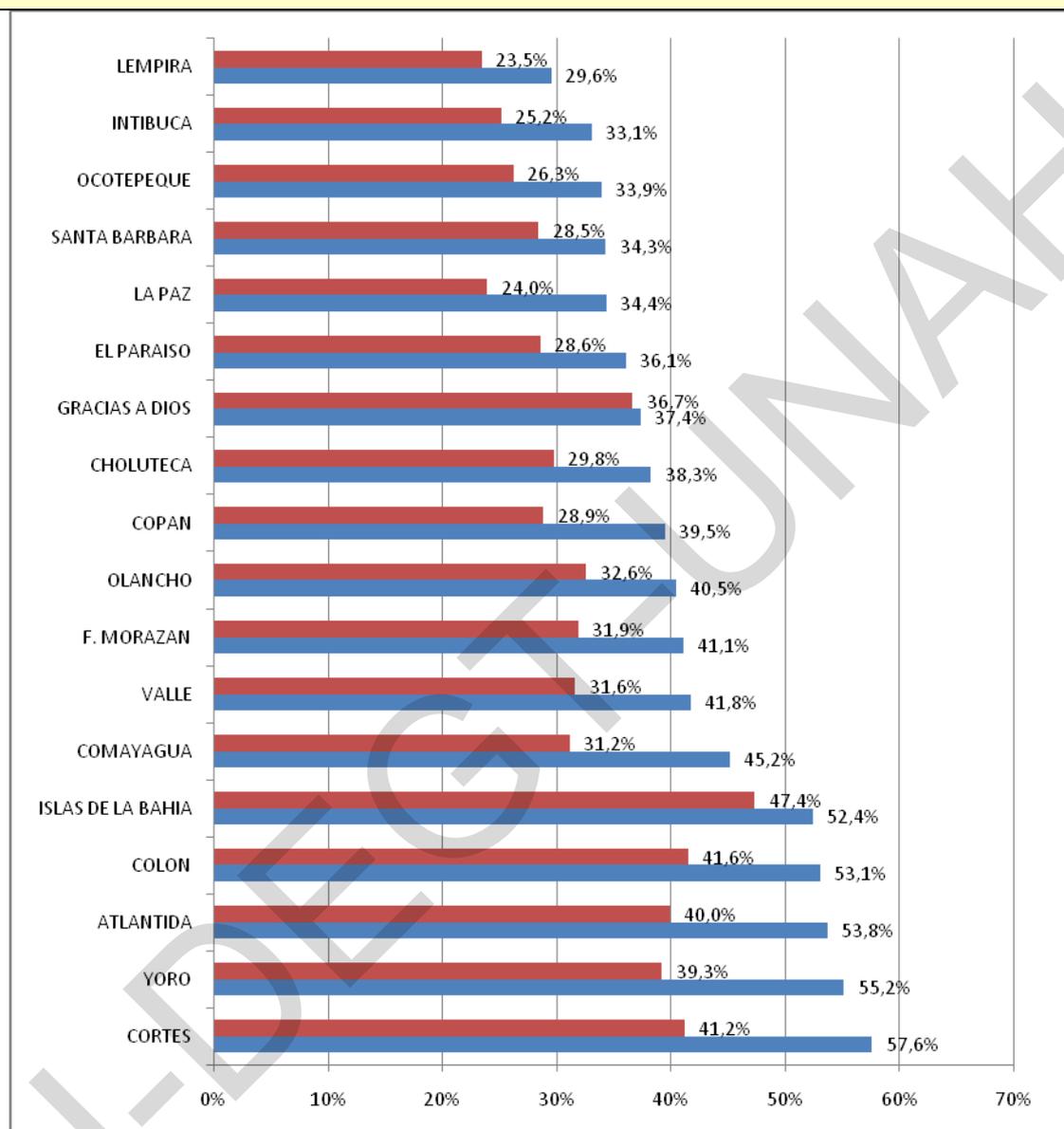
Si se compara el ausentismo a nivel departamental entre las elecciones de generales de 2005 y 2001, se observa (gráfico IV.9) que en todos los departamentos –sin ninguna excepción- el ausentismo se incrementó especialmente en Cortés, Yoro, Comayagua y Atlántida (16.4 y 15.9, 14.0 y 13.8 puntos porcentuales de aumento, respectivamente); en tanto que los que menos observaron alza fueron los de Gracias a Dios, Islas de la Bahía, Santa Bárbara y Lempira (0.7, 5.1, 5.9 y 6.1, puntos de aumento, respectivamente).

Nótese que los cuatro departamentos que más aumentaron el nivel de ausentismo presentan % de ausentismo mayores al 45%, mientras que en los que menos aumento hay un espectro más variado. A nivel absoluto, el ausentismo en 2005 observa a cinco departamentos con porcentajes arriba del 50%, que corresponde a Cortés (57.6%), Yoro (55.2%), Atlántida (53.8%), Colón (53.1%) e Islas de la Bahía (52.4%), todos ellos considerados en el corredor norte del país.

Asimismo los que obtuvieron la cifras más bajas de ausentismo se ubican en la zona centro occidental del país: Lempira (29.6%), Intibucá (33.1%), Ocotepeque (33.9%), Santa Bárbara (34.3%) y La Paz (34.4%), lo que viene a reafirmar la geografía electoral que se observaba en 2001 y en elecciones anteriores.

**Gráfico IV.9**

**Comparación del ausentismo entre las elecciones generales de 2005 y 2001 (en %, por departamento)**



Fuente: elaboración propia con base en TSE.

Al observar el comportamiento del fenómeno ausentista en los municipios, también aparecen contrastes reveladores. Tomando de nuevo como referencia los resultados de 2001, de los 298 municipios del país, 27 presentan niveles de abstencionismo entre 41 y 50%, y 56 registran en las últimas elecciones un nivel de abstención mayor que el promedio nacional (34%), lo que indica que, prácticamente, en uno de cada cinco municipios hondureños al menos un 35% de las personas en edad de votar no acudieron a votar en dichas elecciones (cuadro IV.7).

| <b>Cuadro IV.7</b>                                                                         |                           |             |                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------|-------------------------------------|
| <b>Distribución de municipios según nivel de abstencionismo en elecciones del año 2001</b> |                           |             |                                     |
| Número de municipios                                                                       | % del total de municipios | % acumulado | Nivel de abstencionismo             |
| 27                                                                                         | 9.1%                      | 9.1%        | Menor o igual a 50% y mayor a 40%   |
| 29                                                                                         | 9.7%                      | 18.8%       | Menor o igual a 39% y mayor que 34% |
| 119                                                                                        | 39.9%                     | 58.7%       | Menor o igual a 34% y mayor que 25% |
| 108                                                                                        | 36.2%                     | 95.0%       | Menor o igual a 25% y mayor que 15% |
| 15                                                                                         | 5.0%                      | 100.0%      | Menor o igual a 15%                 |
| 298                                                                                        | 100.0%                    |             |                                     |

Fuente: Elaboración propia con base en TSE 2004

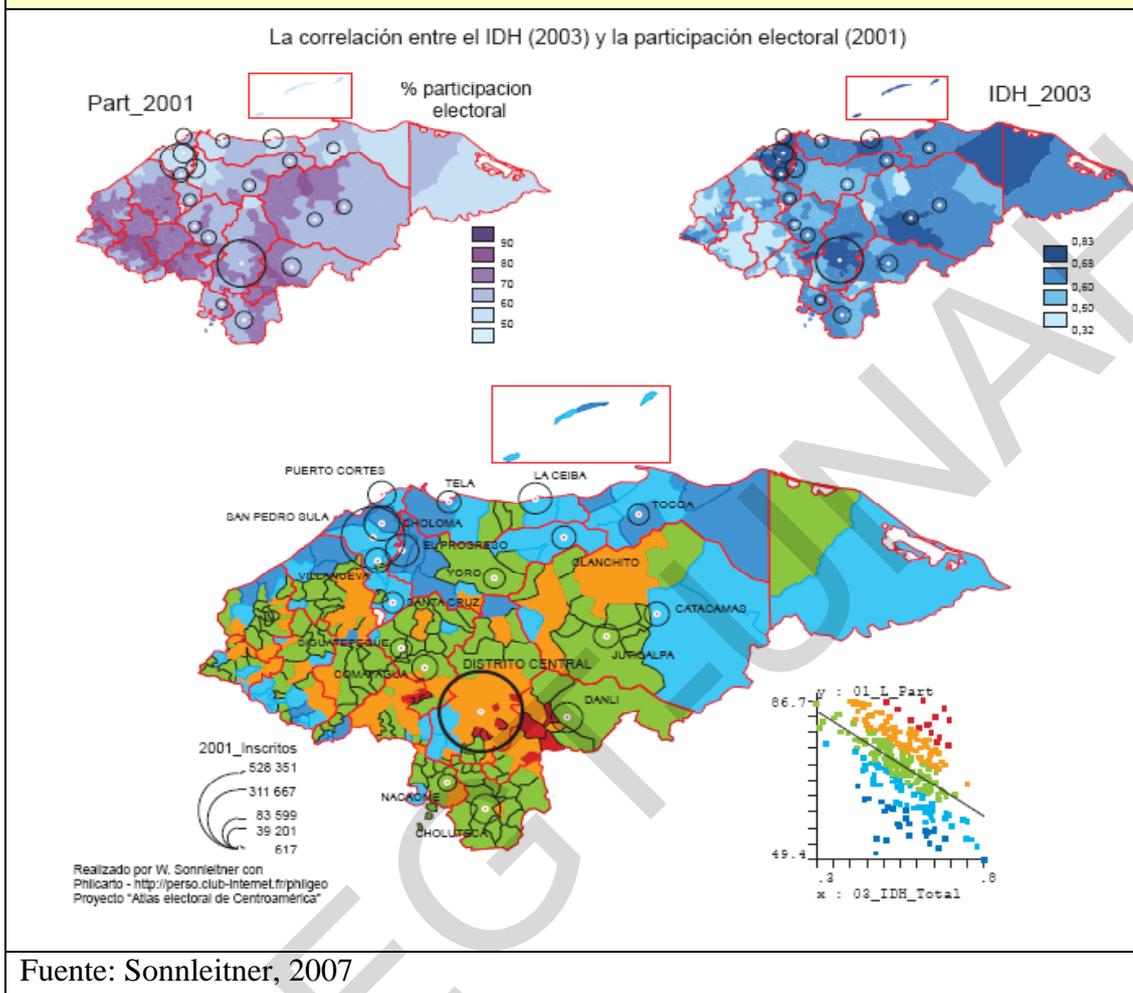
Por otra parte, en 123 municipios el porcentaje de abstención es menor o igual al 25%, lo que equivale al 41.2% de los municipios del país (cuadro IV.8). Consecuente con lo observado en el nivel departamental, se observa que son los municipios de la región occidental los que registran menor abstención, y son los municipios con mayor nivel de desarrollo y/o ubicados en la región norte y central del país los que suelen reportar los mayores niveles de abstención en el país.

| <b>Cuadro IV.8 Honduras: Municipios con menor y mayor nivel de abstención electoral (elecciones generales de 2001)</b> |                               |              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------|
| <b>Municipios con abstencionismo electoral menor a 15% en las elecciones generales 2001</b>                            |                               |              |
| Municipio                                                                                                              | Departamento al que pertenece | % Abstención |
| Humuya                                                                                                                 | Comayagua                     | 13.3         |
| Fraternidad                                                                                                            | Ocotepeque                    | 13.3         |
| Dolores Merendón                                                                                                       | Ocotepeque                    | 13.5         |
| La Encarnación                                                                                                         | Ocotepeque                    | 13.7         |
| La Campa                                                                                                               | Lempira                       | 13.8         |
| San Miguelito                                                                                                          | Intibucá                      | 14.0         |
| San Juan                                                                                                               | Intibucá                      | 14.0         |
| Belén Gualcho                                                                                                          | Ocotepeque                    | 14.1         |
| San Fernando                                                                                                           | Ocotepeque                    | 14.2         |
| Yarula                                                                                                                 | La Paz                        | 14.4         |
| San Marcos de la Sierra                                                                                                | Intibucá                      | 14.5         |

| Municipios con abstencionismo electoral mayor o igual 45% en las elecciones generales 2001 |                               |              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------|
| Municipio                                                                                  | Departamento al que pertenece | % Abstención |
| J. Santos Guardiola                                                                        | Islas de la Bahía             | 50.63        |
| Santa Lucía                                                                                | Francisco Morazán             | 48.85        |
| Iriona                                                                                     | Colón                         | 47.58        |
| Roatán                                                                                     | Islas de la Bahía             | 47.35        |
| Santa Fe                                                                                   | Colón                         | 46.80        |
| Marale                                                                                     | Francisco Morazán             | 46.06        |
| Guanaja                                                                                    | Islas de la Bahía             | 45.83        |
| La Lima                                                                                    | Cortés                        | 45.66        |
| Choloma                                                                                    | Cortés                        | 45.57        |
| Mapulaca                                                                                   | Lempira                       | 45.54        |
| Baléate                                                                                    | Colón                         | 45.19        |
| Fuente: Elaboración propia con base en TSE 2004                                            |                               |              |

Los hallazgos anteriores son ratificados por un trabajo en coautoría (Cálix, y W. Sonnleitner, 2007) en el que mediante el uso de correlaciones a nivel municipal (para eliminar el sesgo de la falacia ecológica que puede presentar la escala departamental) se confirma una fuerte correlación espacial entre el grado de desarrollo humano y el nivel de participación electoral, pero en sentido inverso a lo que supone sucede en las democracias más fortalecidas: sí, en el caso hondureño se observa una paradoja *sui generis*, en el sentido de que en el país son los municipios menos desarrollados los que presentan en general mayor participación electoral.

En efecto, tomando como fuente el Índice de Desarrollo Humano de 2003 y la participación electoral en el año 2001, se aprecia una distribución espacial muy pronunciada, que en términos de la correlación de Pearson alcanza el valor de -0.534 (mapa IV.1).

**Mapa IV.1****Correlación espacial entre el IDH (2003) y la participación electoral (2001)**

Fuente: Sonnleitner, 2007

En el mapa IV.2, tal fenómeno se ilustra de mejor manera, al verse que en 165 (en color verde) de los 298 municipios dicha relación es notablemente fuerte, por lo que se encuentran muy cerca de la línea de regresión. En cambio, los municipios en anaranjado y celeste se alejan un poco más de ella, aun cuando siguen la tendencia de la nube de puntos. Apenas en los 14 municipios en rojo y en los 25 en azul se observa un comportamiento que se disgrega de esta fuerte correlación negativa.

Aunque es indiscutible una fuerte correlación negativa entre el IDH y la participación electoral, conviene matizar que este fenómeno no se verifica en todo el período de recuperación democrática ni en todo el territorio nacional.

Ahora bien, aunque la correlación no se verifica en todo el territorio nacional, se pueden identificar cinco situaciones municipales (grupos) que explican el 75% de la varianza total:

Grupo 1 (en color verde oscuro): 40 municipios con un alto grado de marginación (0.44 de IDH en promedio) y con tasas muy elevadas de participación electoral (81.6% en promedio).

Grupo 2 (en verde claro): 126 municipios subdesarrollados y participacionistas en que la correlación se verifica, aunque con menor intensidad que en el grupo 1.

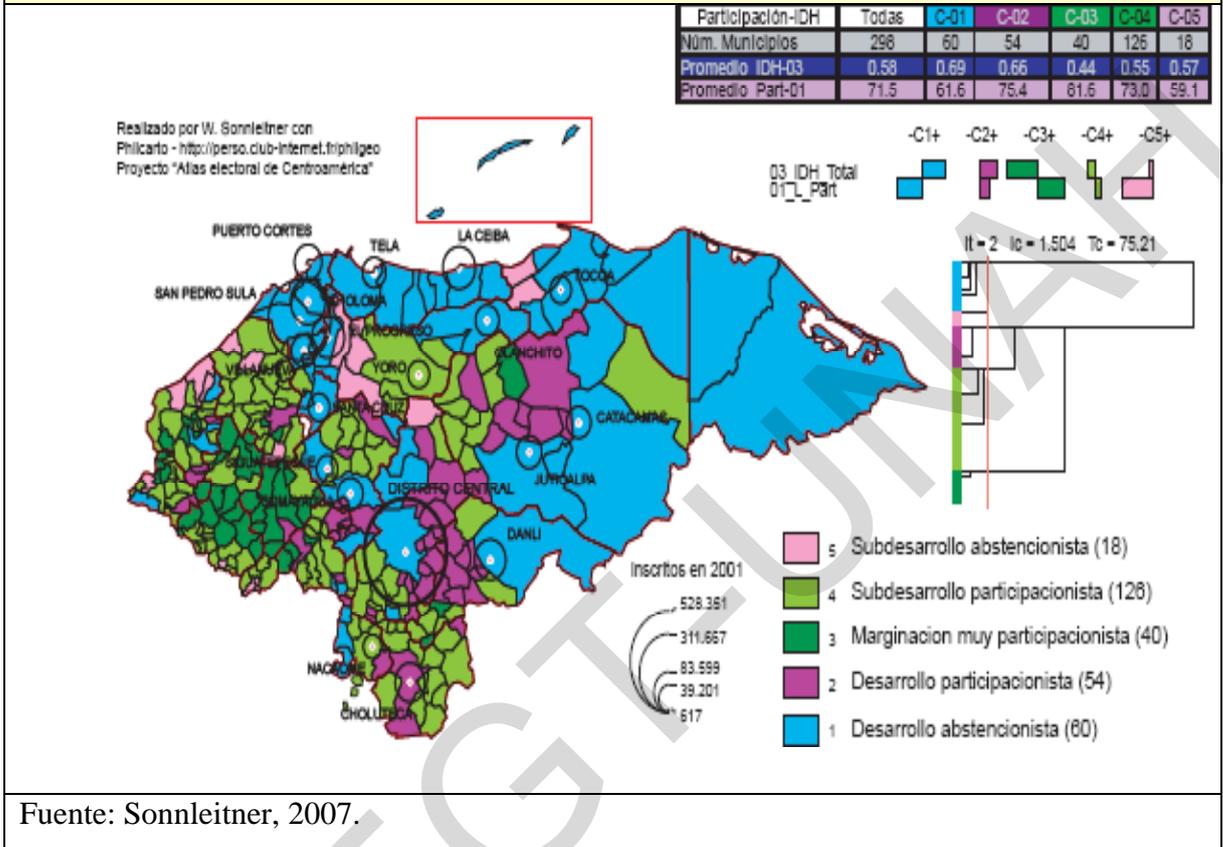
Grupo 3 (En azul celeste): 60 municipios con altos índices de desarrollo relativo y con bajas tasas de participación. Este grupo junto a los dos anteriores, dan soporte empírico a la paradoja hondureña en 226 de los 298 municipios del país.

Grupo 4 (en púrpura): 54 municipios en los que se advierte altos índices de desarrollo humano relativo con elevadas tasas de participación electoral

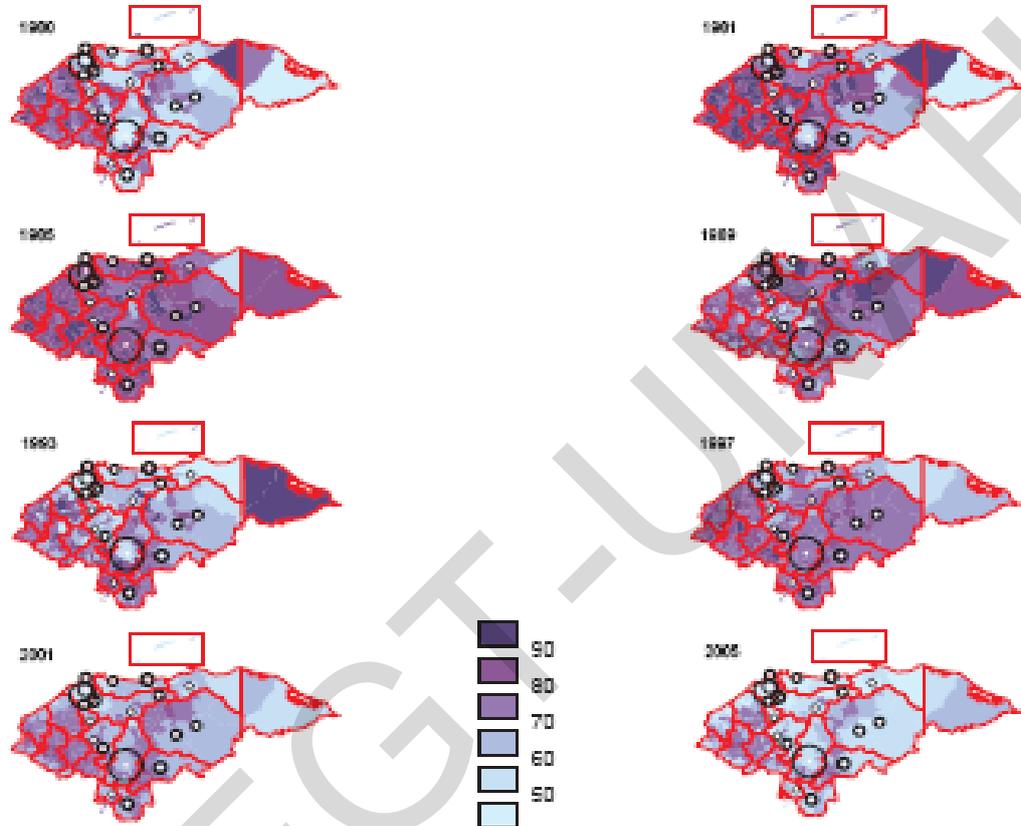
Grupo 5 (en rosado): 18 municipios en los que coincide el mayor grado de subdesarrollo relativo con una mayor tasa de abstencionismo. Es decir que los grupos 4 y 5 se salen de la tendencia dominante en el país (y más bien tienen un comportamiento inverso) observada al comparar el IDH de 2003 con los resultados electorales de 2001.

Al observar la distribución territorial de estas cinco categorías de municipios, los resultados no parecen ser aleatorios, sino que muestran fronteras y dinámicas espaciales que merecen ser estudiadas con más profundidad. En efecto, tampoco es una mera coincidencia que los 40 municipios "marginados y participacionistas" se caractericen por una significativa y constante sobrerrepresentación del Partido Nacional, mientras que el Partido Liberal cuenta con una inicialmente fuerte, pero decreciente sobre-representación en los 60 municipios urbanos con un "desarrollo abstencionista", en los que la participación electoral no ha dejado de disminuir desde 1980 con respecto al promedio nacional.

**Mapa IV.2**  
**Categorización de municipios según la fuerza de la correlación entre desarrollo y participación (IDH 2003 y Elecciones 2001)**



Por otra parte, cuando se analiza si la correlación se mantiene constante a lo largo del tiempo, descubrimos que este fenómeno se produce principalmente entre 1980 y 1981, así como entre 1993 y 2005, es decir al inicio y en la segunda mitad de transición democrática. Curiosamente, dicha correlación disminuye significativamente entre 1981 y 1985, para desaparecer prácticamente entre 1985 y 1989. Como lo ilustra la gráfica adjunta, ello se relaciona con los fuertes cambios que se observan desde 1981 en las dinámicas territoriales de la participación electoral, particularmente entre 1989 y 1993, cuando la ruptura es máxima. Empero, a partir de 1997 la geografía de la movilización ciudadana vuelve a estructurarse, y con ella la correlación entre el subdesarrollo y la participación electoral se afirma nuevamente (mapa IV.3).

**Mapa IV.3****Comparación entre el Índice de desarrollo humano y la evolución de la participación electoral (1980-2005)**

Fuente: Sonnleitner, 2007.

En síntesis, son efectivamente los municipios con mayor nivel de desnutrición, analfabetismo y rezago escolar los que acuden más a votar. En contraste, los centros urbanos más desarrollados se caracterizan por un mayor y creciente grado de abstencionismo. Se observa así un fuerte clivaje entre el Suroeste pobre y participacionista de Honduras, y la franja urbana con mayor dinamismo económico —pero también con mayor desmovilización electoral—. No obstante, también cabe destacar que la paradoja hondureña no se verifica en todas las elecciones, ni en el conjunto del territorio nacional.

Finalmente, el fenómeno debe ser tomado con cautela, ya que los datos sobre el abstencionismo pueden ser distorsionados por los fuertes flujos de migración: en ocasiones el censo electoral aún reporta como vecinos de una localidad a personas que se han desplazado a otras zonas, o al exterior del país. De ahí el interés de seguir indagando su interpretación, afinando la exploración territorial de los comportamientos electorales mediante un análisis cuidadoso de las correlaciones.

# CAPITULO V

UDI-DEGT-UNVAH

## Capítulo V. Honduras: legitimidad del sistema de elección en el nivel legislativo

Los dos capítulos anteriores se concentraron en la descripción y análisis de las principales características y efectos del sistema electoral hondureño, tomando como núcleo el sistema de elección en el nivel legislativo. En el presente capítulo se hace una aproximación a la percepción de la ciudadanía sobre el sistema electoral, tomando siempre como referencia central la conversión de los votos en escaños del Congreso Nacional. Aquí, entonces se presenta evidencia para sustentar la tercer tesis de esta investigación: la reforma que permitió a partir de las elecciones de 2005, la individualización del voto en el nivel legislativo -manteniendo la proporcionalidad-cuenta con un notable grado de aceptación y legitimidad ciudadana, pese a las imperfecciones del método y a la resistencia abierta que varios sectores tradicionales de los partidos mayoritarios opusieron durante el proceso de reforma.

La aproximación al campo de la percepción permite introducir el tema objeto de la Tesis Doctoral en el campo de la legitimidad, entendida ésta como la aceptación social -tácita o explícita-, de un régimen o institución pública. La legitimidad en su acepción política, alude así a la confianza que prevalece en la población sobre el régimen (o un componente de éste) (Linz, 1990, Coicaud, 2000). La legitimidad en su sentido político puede dividirse para efectos analíticos en legitimidad de origen (confianza en que el régimen o institución es la que debe prevalecer en un momento determinado) y en legitimidad de ejercicio (satisfacción con el desenvolvimiento del régimen y de sus instituciones) (Sierra, R. y Cáliz A., 2005).

Lo deseable es que el régimen democrático o cualquiera de sus instituciones goce de un nivel aceptable de legitimidad de origen y de ejercicio; sin embargo, en el caso de los procesos democráticos en Latinoamérica, -como lo demuestran los estudios periódicos del Latinobarómetro y, más recientemente, del proyecto OPAL (de la Universidad de Vanderbilt)- la legitimidad de origen tiene lugar en un escenario en el que prevalece un bajo nivel de aprobación sobre el desempeño del régimen democrático y sus instituciones. El mayor peligro estriba en que entre más se

prolongue la duración de los bajos niveles de legitimidad de ejercicio, mayor es el riesgo de que también se vaya erosionando la legitimidad de origen, lo que acarrea el inminente peligro de que sectores no democráticos traten de aprovechar la coyuntura para instalarse en el poder (por la vía electa o por la fuerza) y desde ahí ir aumentando los espacios de discrecionalidad para llevar a cabo proyectos de corte autocrático.

Para los efectos de este capítulo, el análisis del sistema de elección de diputados se hará esencialmente desde la perspectiva de la legitimidad de origen, lo que quiere decir que se concentra, en sintonía con el objeto de estudio de este Informe de Tesis, en la valoración ciudadana sobre la forma en cómo son electos los congresistas en Honduras.

Cómo se señaló en el capítulo III, una de las reformas más requeridas por diferentes sectores sociales fue la del cambio de sistema para elegir a los diputados, a fin de contar con mayores posibilidades de elección que las que permite el método de lista cerrada y rígida.

En efecto, una de las principales críticas a la anterior ley electoral señalaba los inconvenientes de la lista cerrada y rígida que los partidos presentaban para elegir a los congresistas, con el agravante de que ni siquiera aparecían los nombres de las candidaturas. Se aducía que esto permitía a los partidos manejar con total discrecionalidad la lista de diputados, sin importar la popularidad de éstos, pues se elegían al arrastre del candidato presidencial, sobre todo antes de 1997 cuando no se había separado el voto entre estos dos niveles. Por lo que desde diferentes colectivos sociales, e incluso desde sectores insertos en los propios políticos, fue creciendo la demanda hacia un método de elección que permitiera a los electores una mayor grado de escogencia de los congresistas. Ya en el Manifiesto Político de 2001, se expresa que uno de los objetivos de la reforma política sería identificar un mecanismo más democrático para esta selección. Después de muchas discusiones sobre las bondades y desventajas de varios métodos, la elite política acordó adoptar el sistema personalizado-combinado, con dos variantes: por regla de mayoría (más votado) en

las elecciones primarias, y, el de regla proporcional (mediante cocientes y residuos) en las elecciones generales (véase capítulo III).

Un problema operativo con el nuevo método es que requiere una mayor habilidad del votante para no anular su voto, puesto que no puede superar el número de marcas prescrito para tal o cual departamento, pero sabiendo que en Honduras más o menos el 20% de las personas se consideran analfabetas, resulta evidente que la preparación para votar es un factor que el TSE debe conferirle más atención. Por otra parte, siempre desde la índole técnica, no se invirtió el suficiente empeño en aumentar los niveles de eficiencia en la celeridad, transparencia y confiabilidad de la transmisión y oficialización de los votos en el nivel de diputados, por lo que privó la incertidumbre (y la inconformidad), así como síntomas de conflicto por la falta de confianza en el proceso, al grado que los propios candidatos a diputados ejercían una labor de “vigilancia” para que se respetara el caudal de sus marcas. Varias impugnaciones solicitadas con posterioridad a la elección acreditan esta insatisfacción con la transparencia de los comicios legislativos.

Otro inconveniente a considerar es el hecho de la desigualdad de recursos y acceso a los medios de comunicación por parte de los distintos candidatos a diputados que concurren a las elecciones generales. Es decir que si bien se superó el anonimato de la lista cerrada rígida de antaño, queda ahora el reto de equiparar básicamente las oportunidades de todas las candidaturas para darse a conocer, eso sí, sin caer en los niveles de saturación que provocó el despliegue propagandístico y mediático de los diputados que tenían acceso a una mayor cantidad de recursos, especialmente en los departamentos de mayor tamaño poblacional: Francisco Morazán y Cortés. La propaganda de los candidatos a congresistas fueron carentes en su mayoría de un desarrollo programático, y apelaron más bien a fundamentos emotivos y a ofrecimientos de corte clientelar que a propuestas racionales factibles. Relacionado con lo anterior está el hecho de que la inequidad intrapartidos en los recursos para la campaña genera una especie de canibalismo político, en detrimento de la cohesión partidaria, por los bloqueos que se suceden entre candidatos de un mismo partido en aras de lograr la mejor ubicación posible.

Ahora bien, las debilidades propias del mecanismo de selección de diputados y los inconvenientes colaterales no son excusa para retroceder y volver llanamente al mecanismo anterior de lista cerrada y rígida. Lo importante es estudiar de manera compleja el diseño del mecanismo, en una visión integrada que contemple los impactos sobre el sistema político, y así ofrecer modificaciones para mejorar el método. También hay que vencer la tentación de soluciones simplistas -panaceas-, como pensar que con los distritos uninominales y la supresión del principio de proporcionalidad se acabarán los problemas de legitimidad en la elección de diputados.

En torno a las inquietudes y expectativas que se pretendían con la reforma a la manera en cómo se eligen los diputados en el país, el autor de este Informe de Tesis, realizó un estudio de opinión en el año 2006 (Cálix, 2006) que auscultó a una muestra estadísticamente representativa de la ciudadanía hondureña para indagar, entre otros aspectos, las opiniones y valoraciones sobre el método de elección de diputados.

En los apartados siguientes se resume la descripción y análisis que el estudio de opinión mencionado realiza sobre este tema en particular.

#### **A. La valoración de las reformas política**

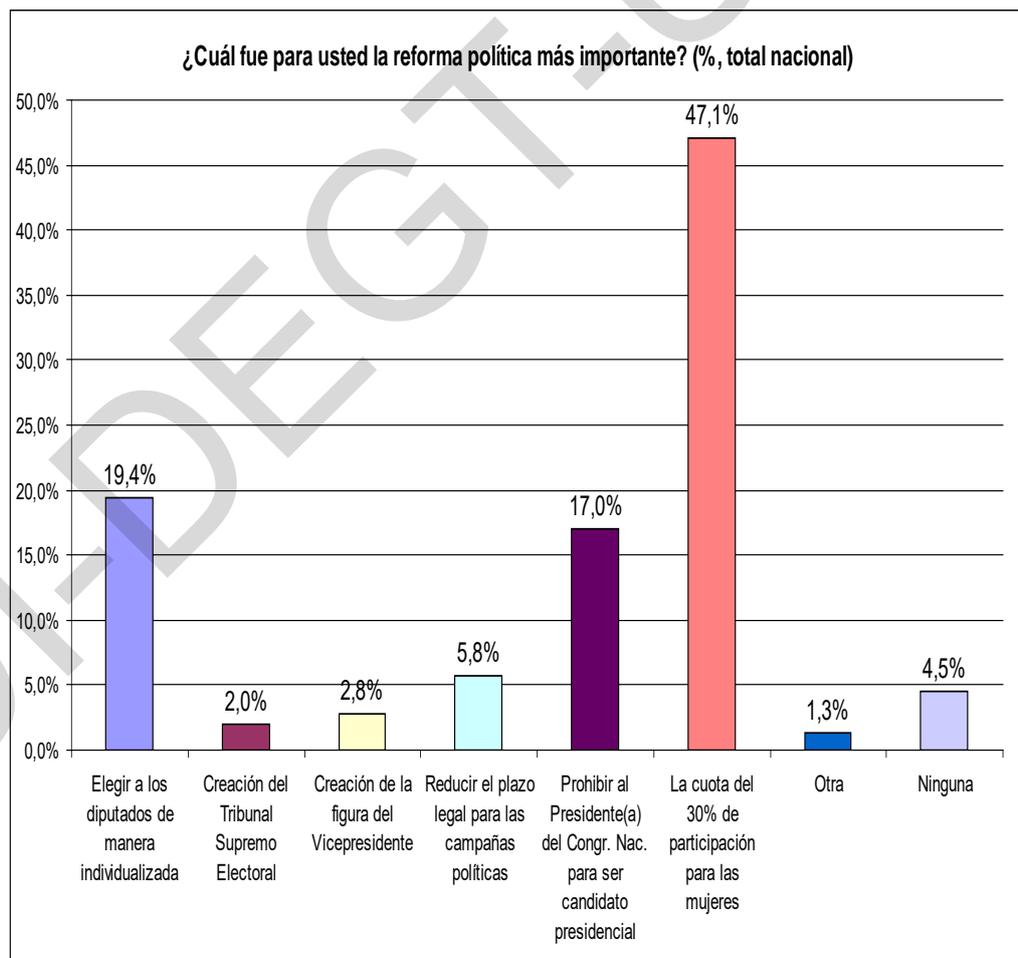
A nivel nacional, la reforma política para cambiar la manera en cómo son electos los diputados aparece opinada entre las primeras tres reformas más importantes.

Así, la medida que obtuvo que tuvo mayores opiniones como la reformas más importante fue la cuota del treinta por ciento de participación para las mujeres (47.1%); en segundo lugar, la de elegir a los diputados de manera individualizada (19.4%); en tercer lugar, la prohibición al Presidente del Congreso Nacional de ser candidato presidencial en el período en el que asume la titularidad del Poder

Legislativo (17.0%); en cuarto lugar se mencionó la reducción del plazo legal para las campañas políticas (5.8%).

En las entrevistas a profundidad que acompañaron el levantamiento de la encuesta de percepción se obtuvieron opiniones que dan pie para suponer que los bajos porcentajes registrados por reformas de suyo importantes, como reducir el plazo de las campañas y la creación del Tribunal Supremo Electoral, obedecen no tanto a menospreciar la importancia formal de la reforma pero sí su aplicación, en vista de las evidentes carencias que mostró la administración del proceso electoral y la incapacidad para hacer cumplir las restricciones sobre el tiempo y forma de la campaña (gráfico V.1).

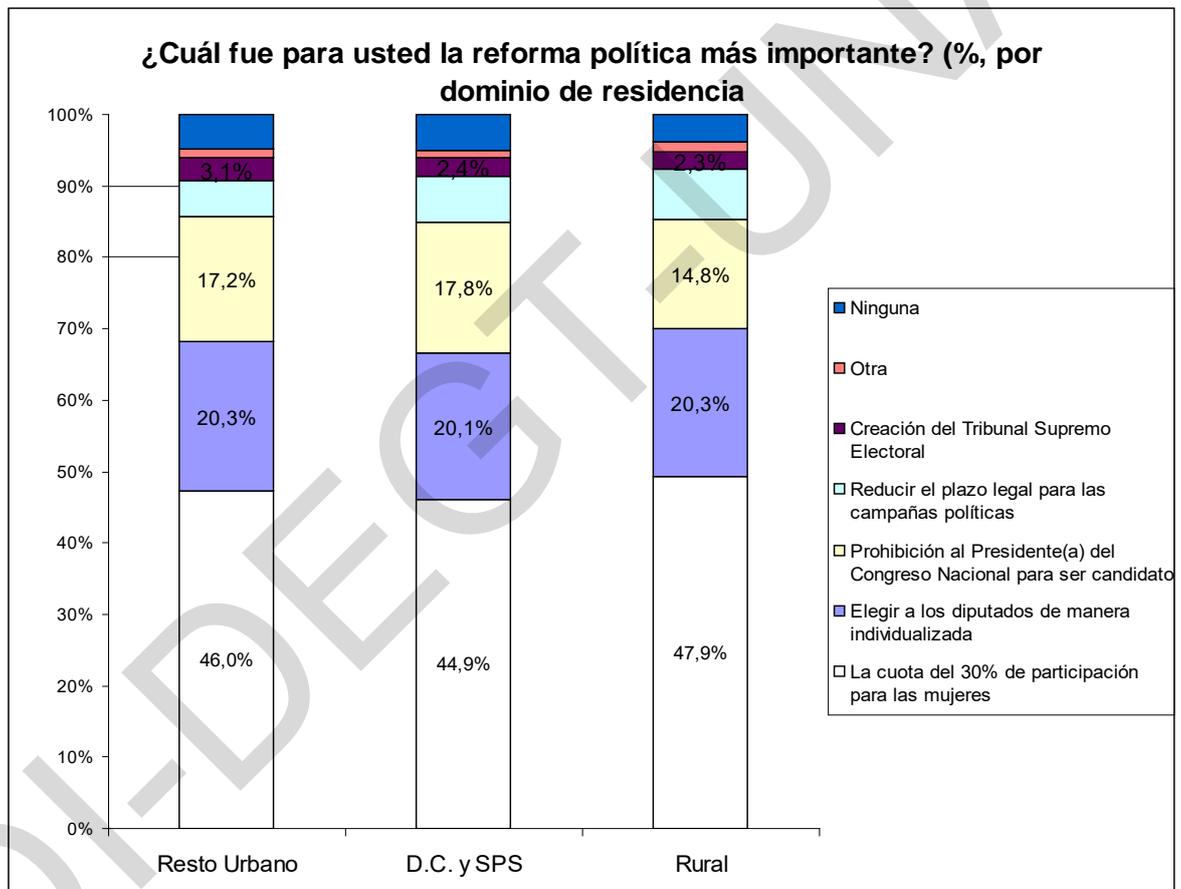
**Gráfico V.1**



Por área de residencia no hubo mayores diferencias de opinión sobre esta pregunta, lo que indica que la importancia de las reformas en general fue percibida en forma

muy pareja tanto en los ámbitos más urbanizados como en los más rurales, y de manera específica, en cada dominio de residencia fue la cuota del treinta por ciento la reforma más considerada, reforma que si bien no fue cabalmente cumplida por los partidos políticos -especialmente a nivel de las elecciones municipales- podría pensarse que ha influido positivamente en la valoración de los encuestados el que se diese en el Congreso Nacional un crecimiento exponencial de la representación política de las mujeres (gráfico V.2).

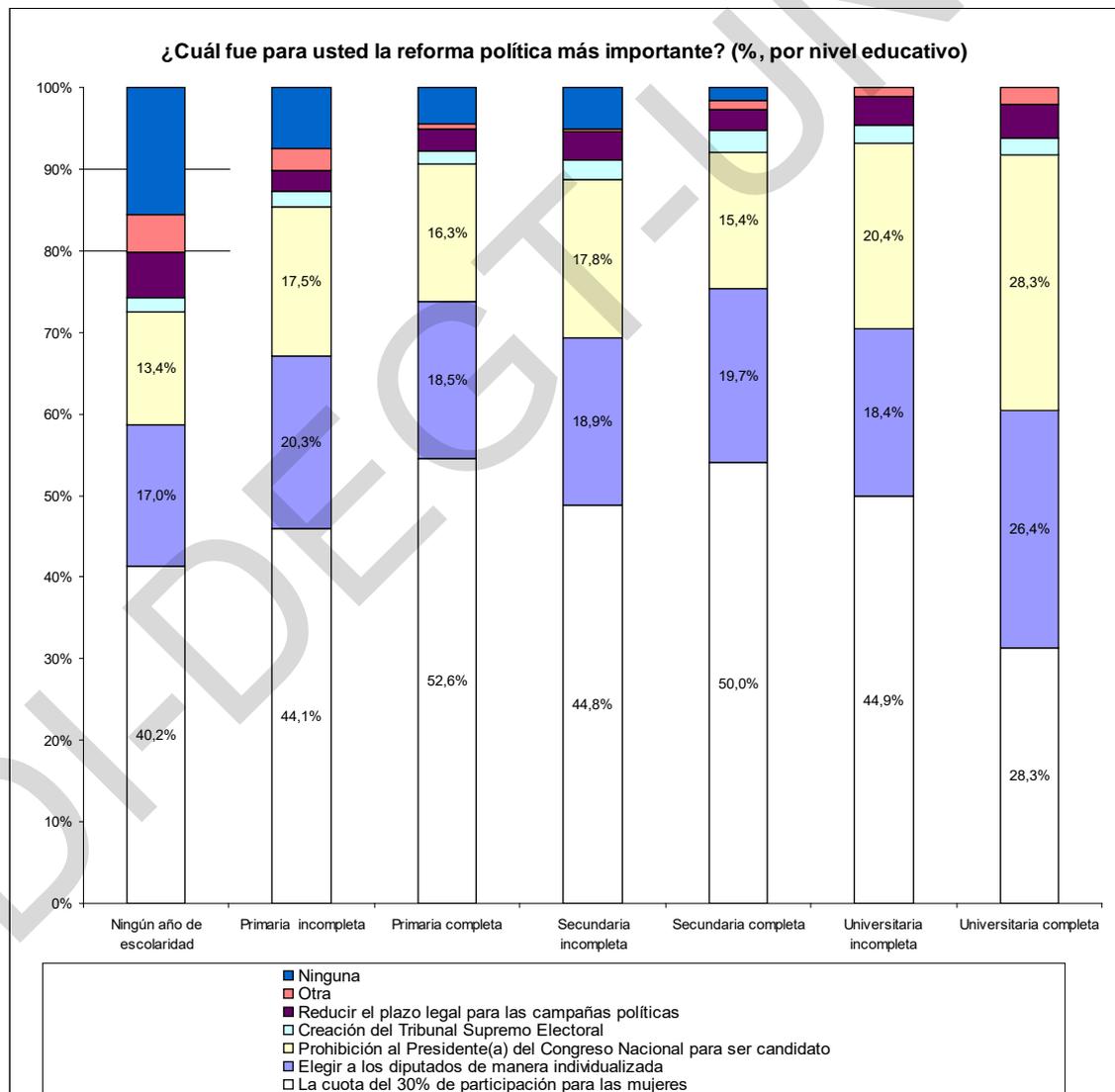
**Gráfico V.2**



Según el nivel educativo, es notable que los extremos mostraron menor preferencia por la cuota del treinta por ciento con relación a los otros niveles, ya que de los que cuentan con universitaria completa solo un 28.3% opinó así, seguido, aunque un poco de lejos- por los que no tienen ningún año de escolaridad que en un 40.2% prefirieron esta reforma.

En el caso de los que tienen universitaria completa tendieron a dividir sus opiniones en forma muy pareja en derredor de tres medidas de reforma (la de la cuota del treinta por ciento, la elección de los diputados en forma individualizada y la prohibición al titular del Congreso Nacional para ser candidato presidencial); en cambio los que no tienen ningún año de escolaridad, si bien tuvieron como primera opinión la de la cuota del treinta por ciento, fueron más escépticos que cualquiera de los otros niveles, ya que el 15.2% de ellos opinó que ninguna reforma le parecía importante (gráfico V.3).

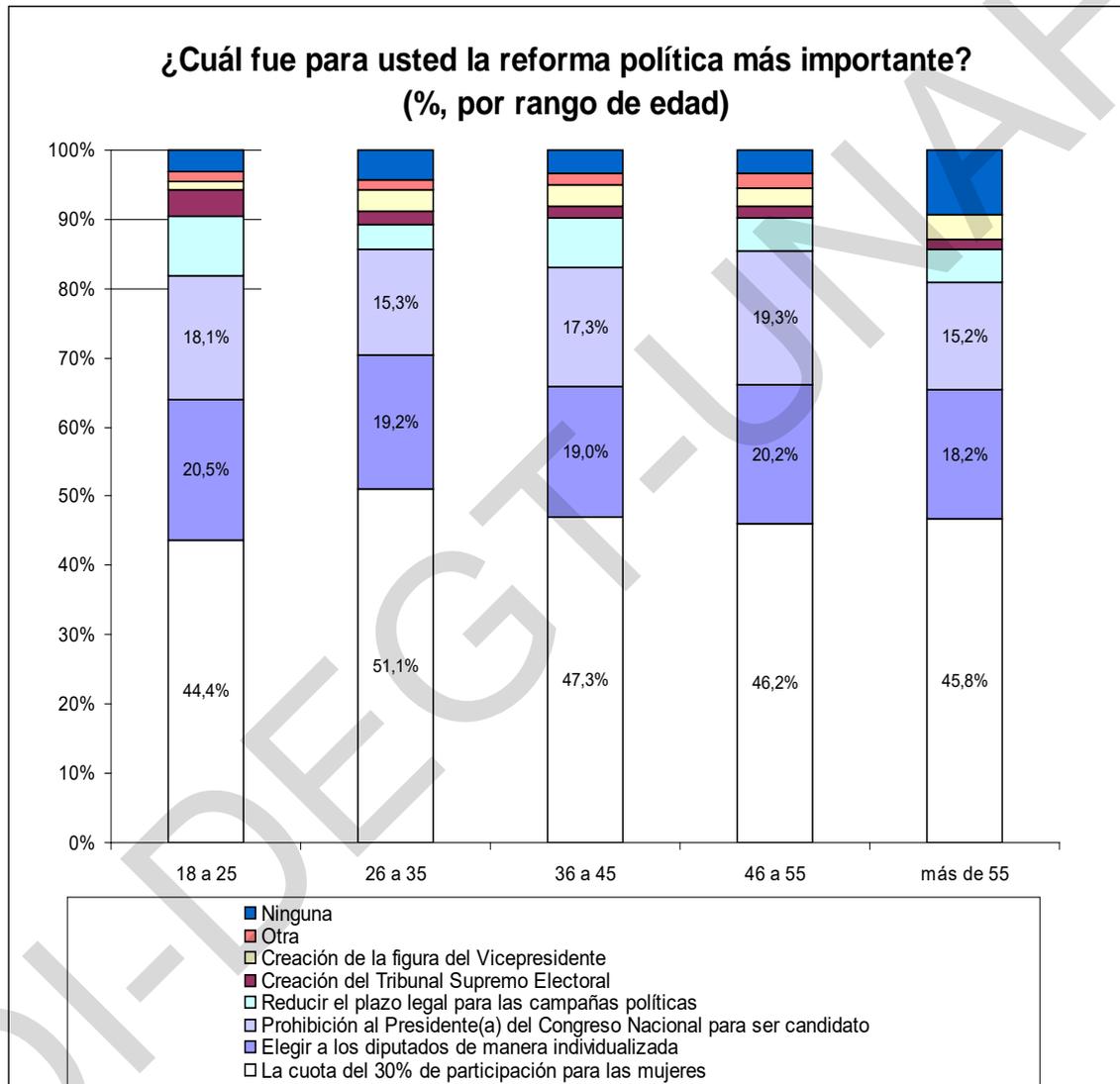
**Gráfico V.3**



Por rango de edad, no se evidencian mayores fluctuaciones en la opinión de los encuestados. Se puede ver apenas una muy leve inclinación en el rango de 18 a 25 y

en el de más de 55 a preferir en menor medida la cuota del treinta por ciento que los otros grupos erarios. Otro rasgo llamativo es que en los de más de 55 años fue más alto (9.1%) que en los otros rangos la proporción de encuestados que dijeron que ninguna reforma les pareció importante (gráfico V.4).

**Gráfico V.4**

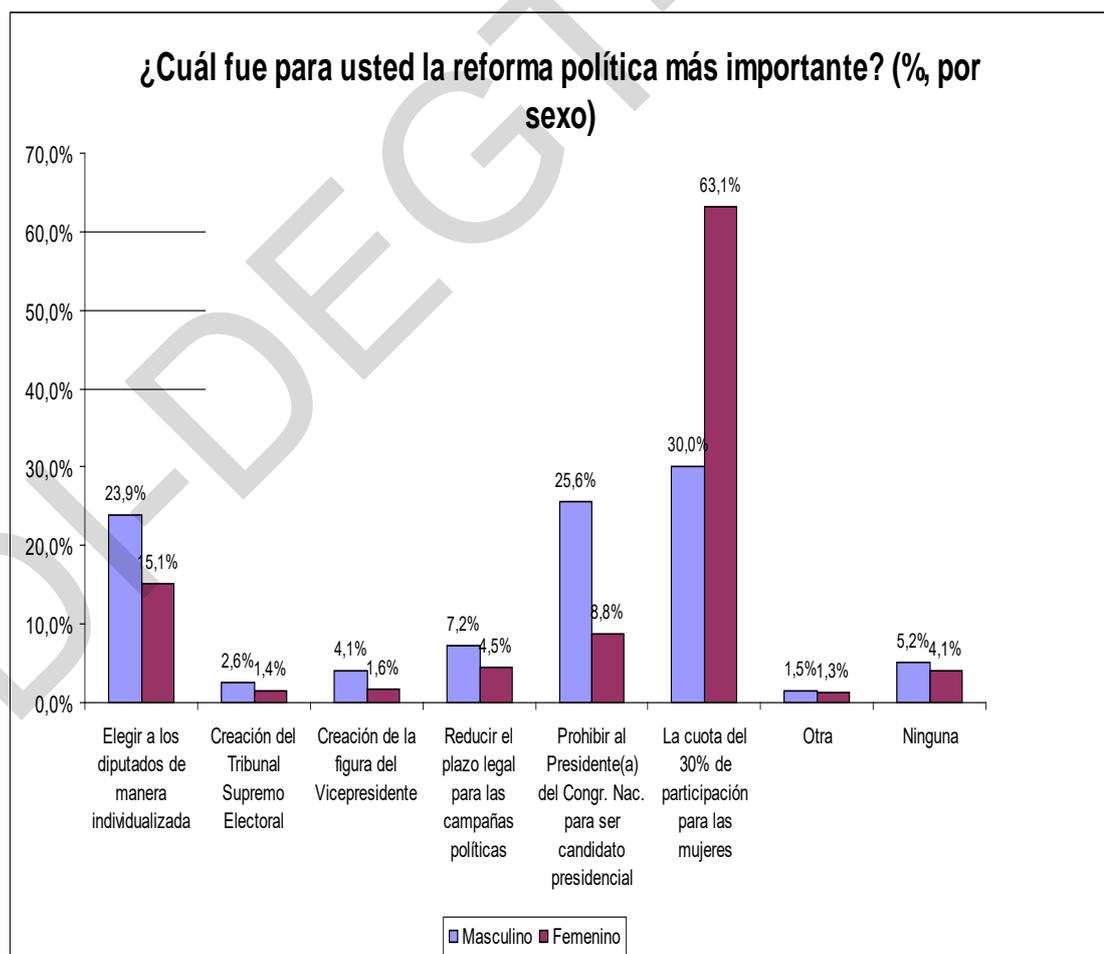


Por sexo, sí que se observan divergencias, ya que el 63.1% de las mujeres expresó que la cuota del 30% fue la reforma más importante, frente a solo un 30% de los hombres que así opinaron. Puede decirse entonces que las mujeres se volcaron mayoritariamente a señalar la cuota del treinta por ciento como la más importante medida, en tanto que los hombres si bien prefirieron un poco más esta medida con relación a las otras reformas, valoraron también la prohibición al presidente del

Congreso Nacional (25.6%) y la elección de los diputados en forma individualizada (23.9%). Según se constata al hacer otros cruces por capas para esta pregunta según sexo, para las mujeres la cuota del treinta por ciento tuvo una consideración muy especial, independientemente de su área de residencia o de la edad.

Aunque desglosando el sexo por nivel educativo, se aprecia un rasgo peculiar, y es que las mujeres con universitaria completa y las que no tienen ningún año de escolaridad tendieron a ser menos entusiastas en preferir esa reforma en comparación a las mujeres que se ubican en los otros niveles educativos, no obstante, para hacer con propiedad esta última aseveración, se requeriría aplicar pruebas no paramétricas, en vista de que a ese nivel de desagregación los casos disponibles resultan limitados (gráfico V.5).

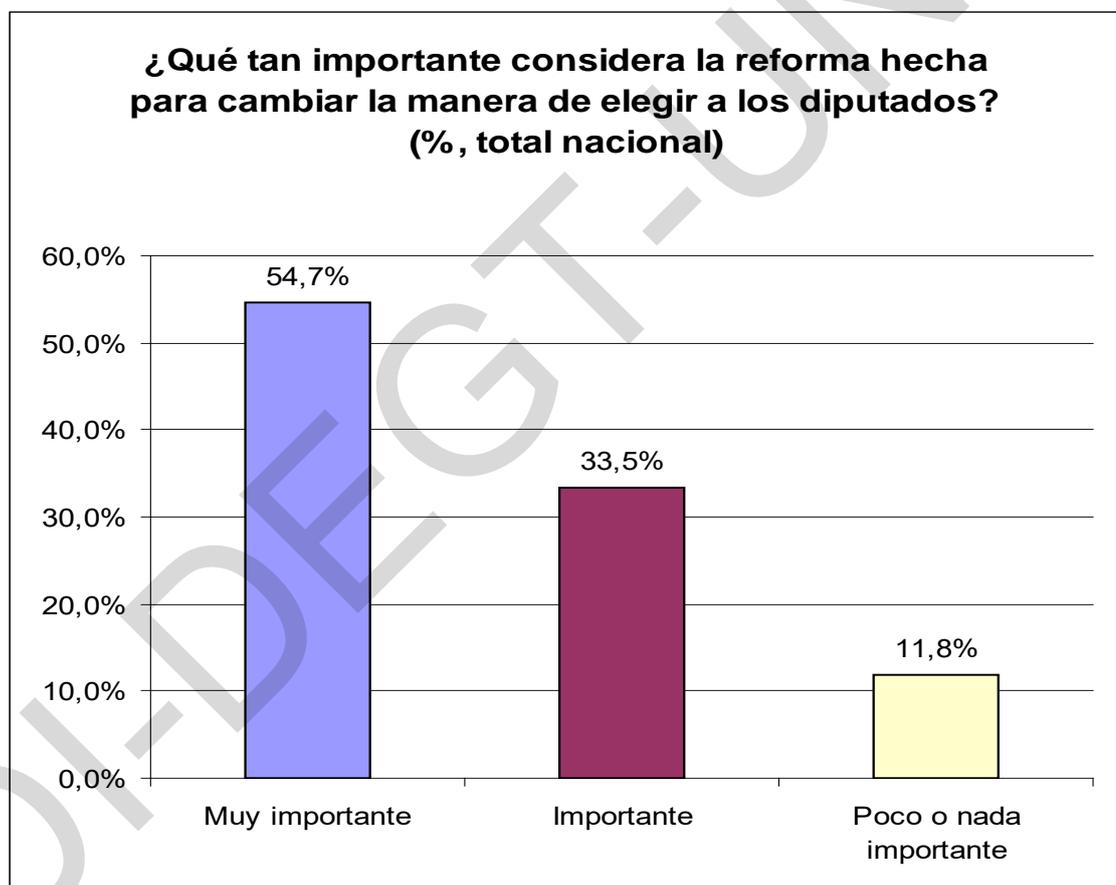
**Gráfico V.5**



## B. El grado de importancia opinada sobre la reforma del método de elección de diputados

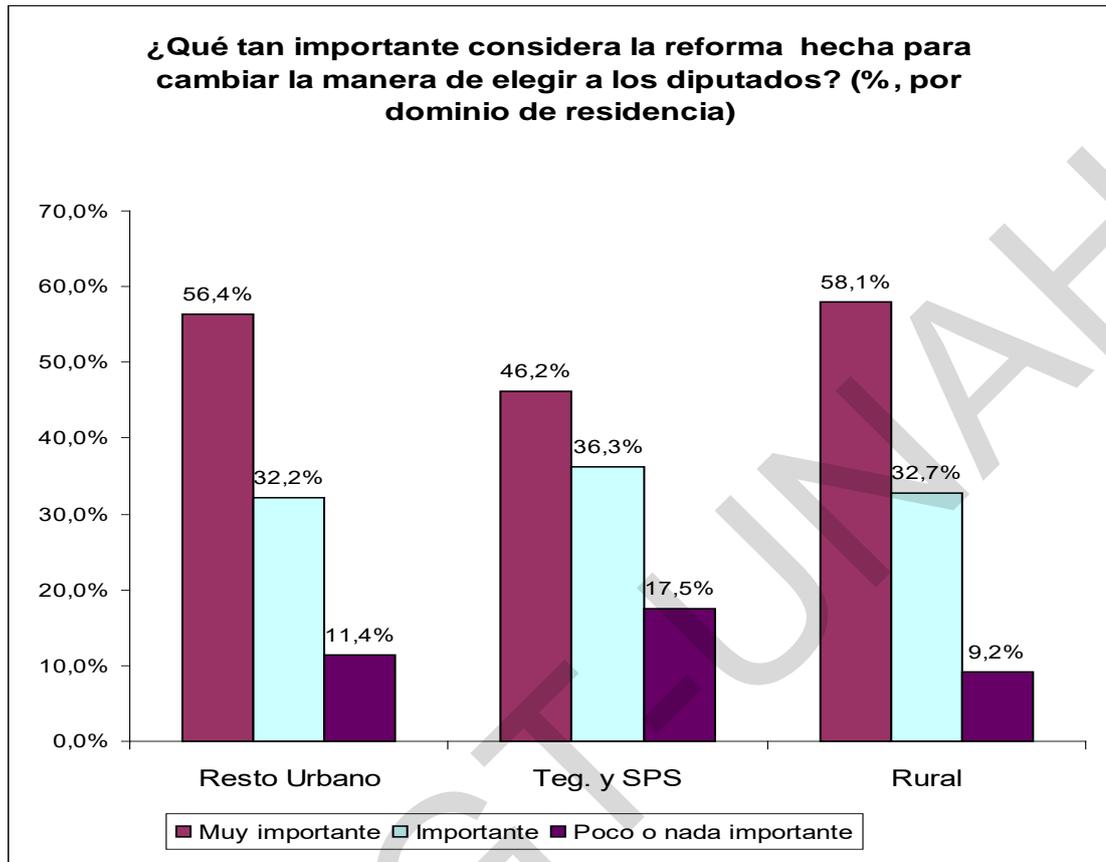
A nivel nacional, un mayoritario 54.7% dijo que la reforma para cambiar la forma de elegir a los diputados era “muy importante”, un 33.5% opinó que era “importante”, y apenas un 11.8% señaló que era “poco o nada importante”. Agrupando a los que dijeron era importante o muy importante suma un contundente 88.2%, lo que indica la alta consideración de la reforma para los encuestados (gráfico V.6).

Gráfico V.6



Por área de residencia las valoraciones no difirieron en mucho, aunque se observa una ligera menor apreciación de la reforma en el DC y SPS, área en la que, si se agrupan las categorías, un 82.5% dijo que era “importante o muy importante”, frente al 88.6% en el resto urbano y al 90.8% en el área rural (gráfico V.7).

Gráfico V.7

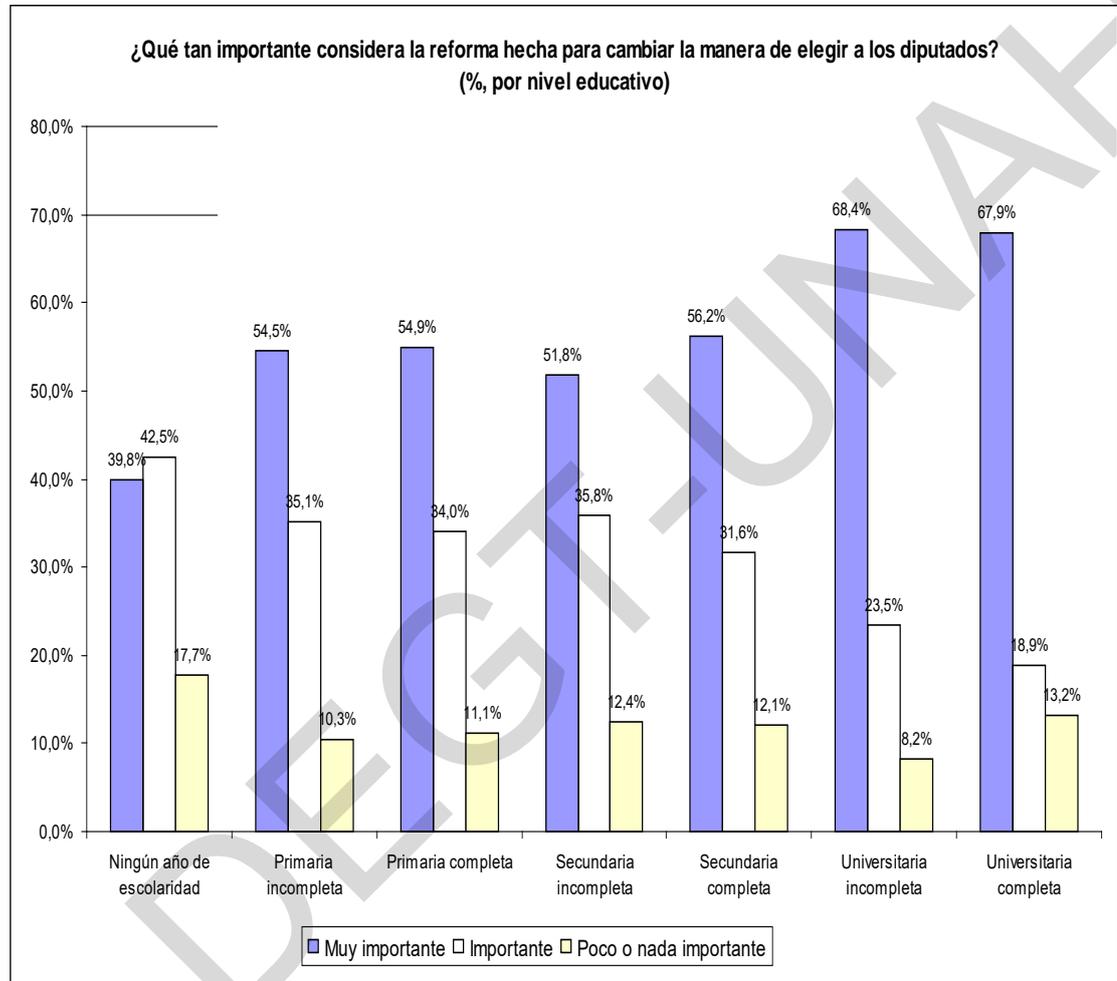


Por nivel educativo, en cada nivel la valoración “importante o muy importante” fue mayoritaria, con algunos matices, por ejemplo, los que no tenían ningún año de escolaridad fueron los que en menor medida (82.3%) dijeron que la reforma era “importante o muy importante”, seguido de los que tienen universitaria completa (86.8%), mientras que los que tenían universitaria completa manifestaron en mayor proporción (91.8%) su valoración de “importante o muy importante”.

Justamente en el nivel educativo que presentó una mayor proporción de encuestados que dijeron que la reforma era “poco o nada importante” –los que no cuentan con ningún año de escolaridad- también fue el único nivel en el que los que consideran que la reforma es “muy importante” (39.8%) fueron superados por los que dijeron que era “importante” (42.5%). De manera que convendría indagar con mayor acercamiento las motivaciones que provocan esa menor valoración de la reforma en los que cuentan con el menor nivel educativo. Como se verá más adelante, en

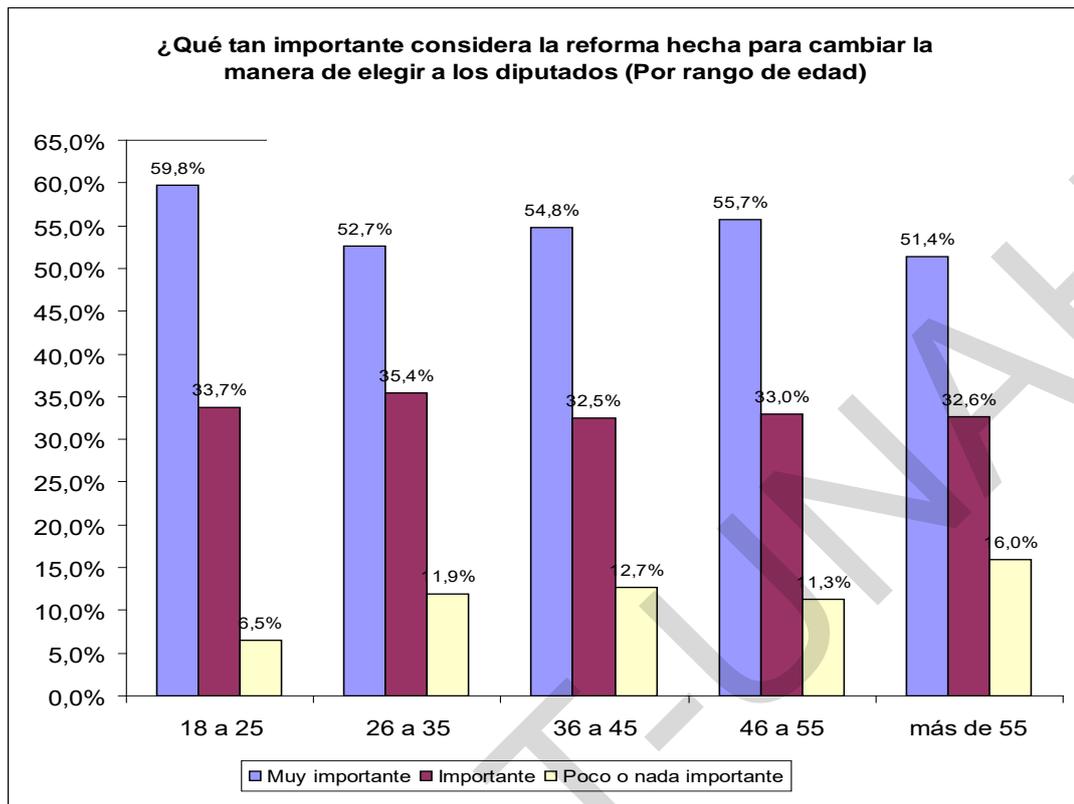
comparación con los otros niveles educativos, este grupo es también el que percibe un mayor grado de complicación del método y una mayor preferencia por el método anterior (gráfico V.8).

**Gráfico V.8**



Por rango de edad, también fue evidente la valoración positiva mayoritaria sobre la importancia de la reforma para elegir a los diputados, con algunas pequeñas diferencias. Así, los que más opinaron que la misma era “importante o muy importante” fueron los comprendidos entre los 18 y 25 años (93.5%), y los que menos opinaron así fueron los de más de 55 años (84%) (gráfico V.9).

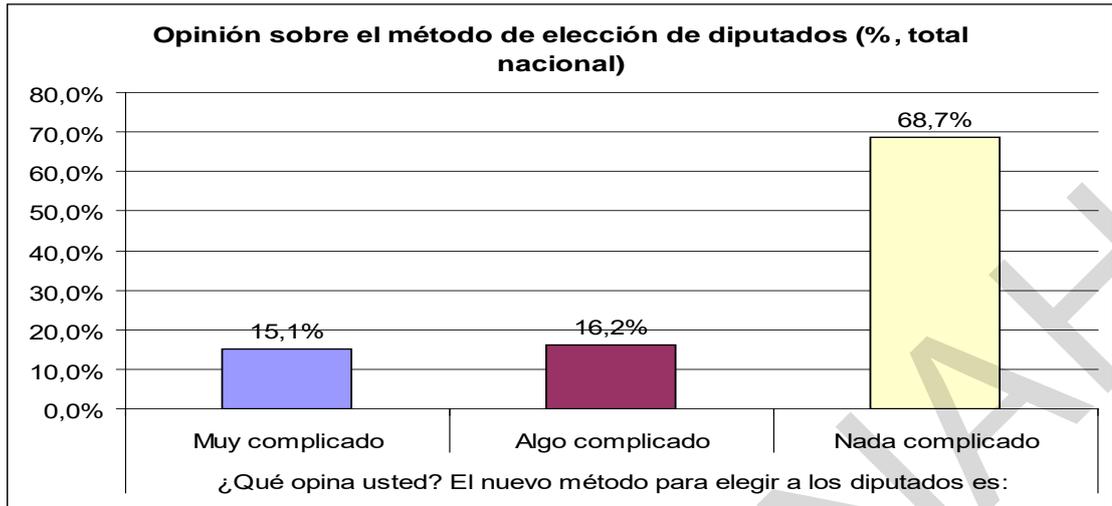
Gráfico V.9



### C. Sobre el nivel de dificultad percibido en el nuevo método de elegir a los diputados

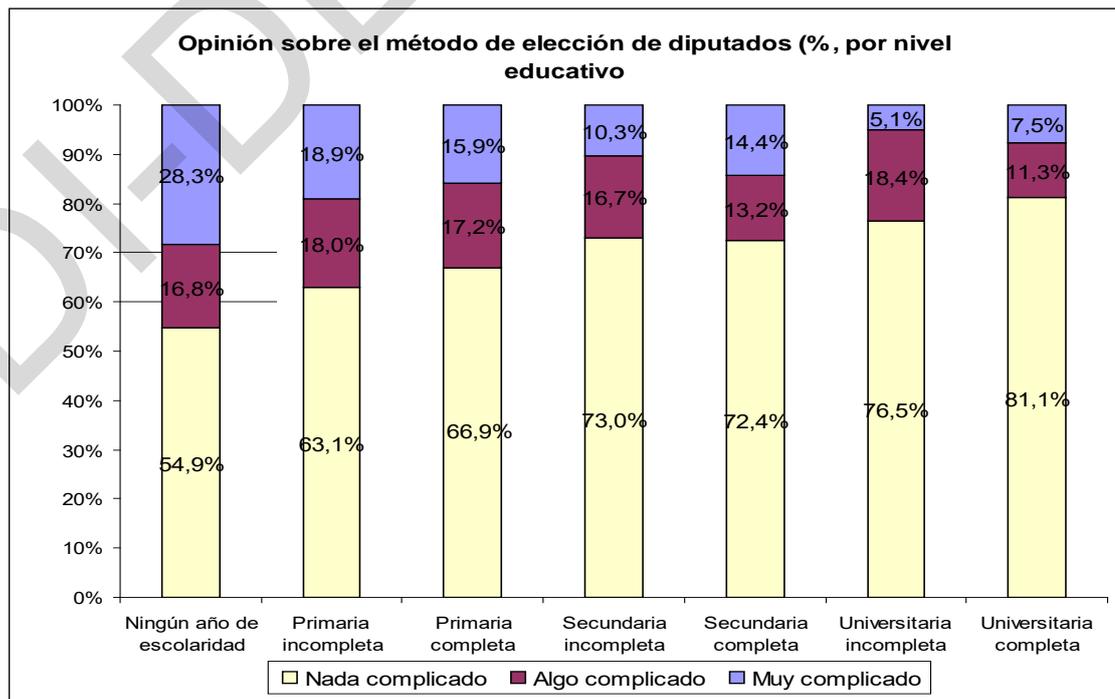
A nivel nacional, un mayoritario 68.7% de los encuestados indicó que el nuevo método era “nada complicado”, un 16.2% dijo que “algo complicado”, y un 15.1% expresó que “muy complicado”. Estos resultados ponen en evidencia que la población en general no se queja por la supuesta dificultad del nuevo método; sin embargo en las encuestas a profundidad que se practicaron simultáneamente al levantamiento de la encuesta si afloraron quejas manifiestas sobre la falta de transparencia y confiabilidad en el escrutinio y declaración final de los resultados electorales en el nivel de diputados (gráfico V.10).

**Gráfico V.10**



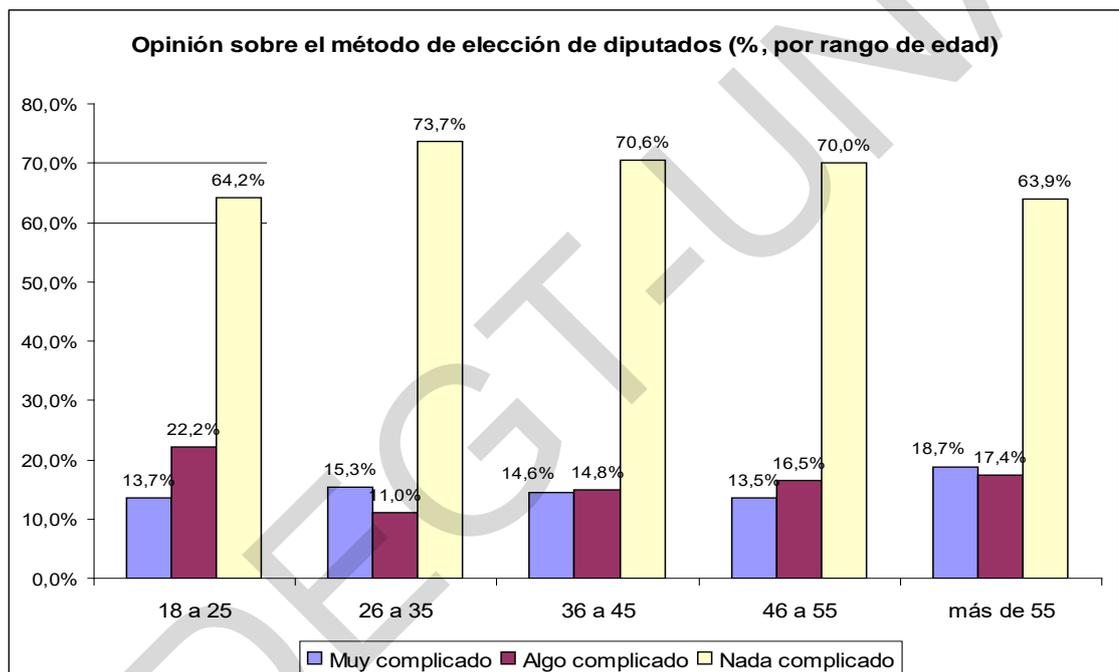
Por nivel educativo, en cada nivel la mayoría considera el método como nada complicado, con algunas variaciones importantes por nivel, que permite observar una tendencia en la dirección de que según aumenta la escolaridad se corresponde una mayor opinión de que el método es menos complicado. Así, en los extremos, un 54.9% de los que no tienen ningún año de escolaridad señaló que el método era nada complicado, frente al 81.1% que opinó así en los que tienen universitaria completa (gráfico V.11).

**Gráfico V.11**



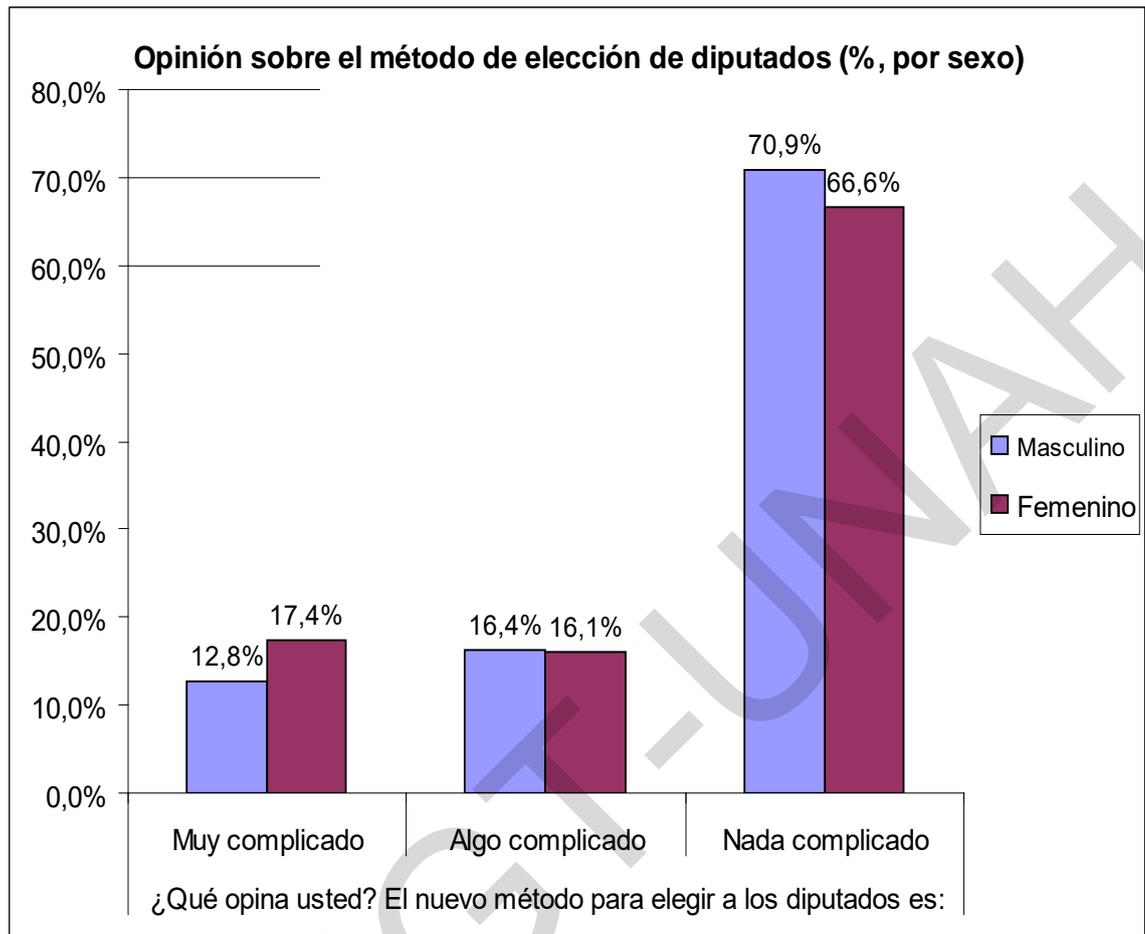
Por la variable edad, el grupo etario que más consideró el nuevo método como nada complicado fue el de 26 a 35 años (73.7%). En contraste, los de más de 55 años (63.9%) y los de 18 a 25 (64.3%) fueron los rangos de edad que en menor medida evaluaron al método como nada complicado. Al igual que en la pregunta anterior que daba cuenta del grado de importancia del nuevo método, son los rangos de edad ubicados en los extremos (el menor y el mayor) los que tienen una opinión menos favorable de esta reforma en particular (gráfico V.12).

**Gráfico V.12**



No hubo diferencias significativas por área de residencia, y por sexo apenas hubo una pequeña diferencia. Tanto hombres (16.4%) como mujeres (16.1%) opinaron prácticamente en la misma proporción que el método era algo complicado; mientras que un 70.9% de los hombres que respondieron que el método era nada complicado superaron levemente al 66.6% de las mujeres que también opinaron así. Finalmente, un 17.4% de las mujeres dijeron que el método era muy complicado, proporción ligeramente por encima del 12.8% de los hombres que respondieron de esa manera (gráfico V.13).

Gráfico V.13



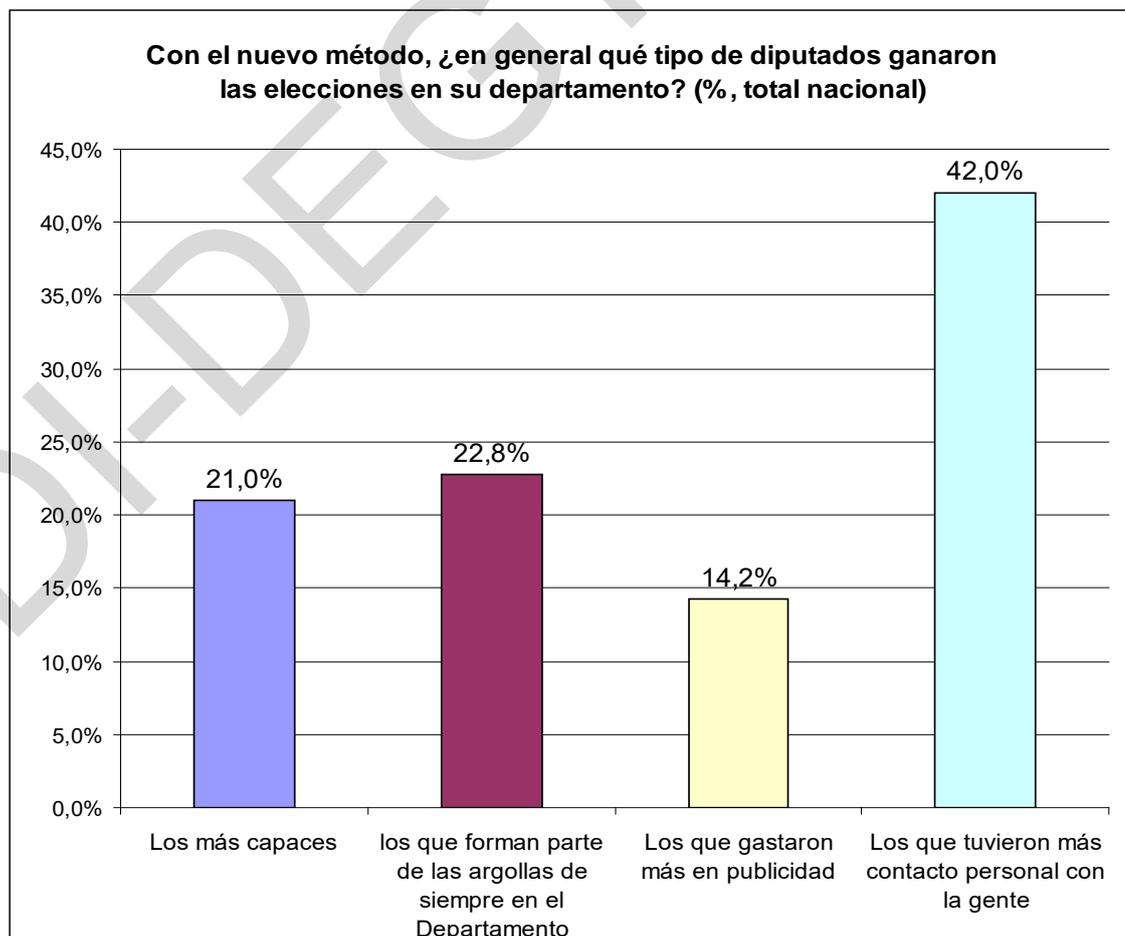
#### D. Percepción de los encuestados sobre el tipo de diputados ganadores en su departamento

En cuanto a la percepción sobre el tipo de diputados ganadores en el departamento del entrevistado, la opción más opinada fue “los que tuvieron más contacto personal con la gente” (42.0%), seguido por “los que forman parte de las argollas de siempre en el departamento” (22.8%), luego casi en la misma proporción “los más capaces” (21.0%), y en último lugar “los que gastaron más en publicidad” (14.2%). Si se observa, de las cuatro categorías dos son de connotación positiva y las otras dos de índole negativa, de manera que si se une a los que opinaron que habían sido electos los diputados que tuvieron más contacto con la gente con los que respondieron que habían sido los más capaces (connotaciones positivas), tenemos una mayoría significativa del 63%, mucho mayor que el 37% que resulta de unir los que

refirieron que habían sido los diputados que formaban parte de las argollas y los que gastaron más en publicidad (connotaciones negativas).

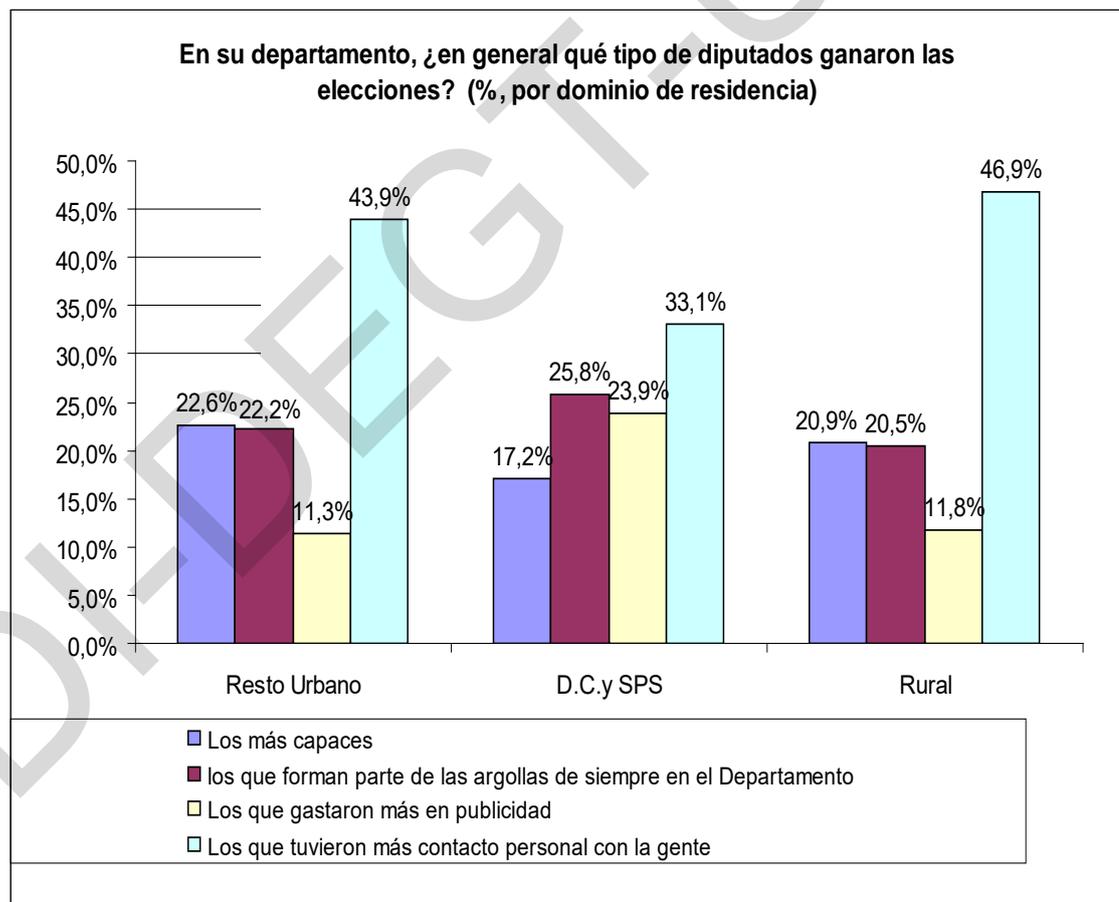
Sin perder de vista las fallas y debilidades que presentó la elección de diputados, resulta interesante observar que la opción más mencionada por los encuestados es de connotación positiva, y supera por sí sola la suma incluso de las dos opciones de connotación negativa. No se cuenta con evaluaciones similares para elecciones anteriores, pero la estructura de las respuestas da pie para suponer, a manera de hipótesis, que el actual método de elección de diputados, sin perjuicio de las mejoras de regulación y procedimiento que requiere, provoca en los electores una importante valoración sobre el contacto personal de los candidatos (as) con la población del departamento, algo que en las elecciones anteriores, si bien no se cuenta con una medición oportuna, era uno de los aspectos más criticados, debido a las limitaciones del método de lista rígida y bloqueada (gráfico V.14).

**Gráfico V.14**



Por área de residencia, no hubieron mayores diferencias entre las evaluaciones del área rural y la del resto urbano, áreas en las cuales aproximadamente dos tercios de los encuestados prefirieron las connotaciones positivas (65.9% en el resto urbano y 66.9% en el área rural). Por el contrario, sí se observa un cambio significativo en las opiniones de los que viven en el la zonas más urbanizadas, es decir en el D.C. y SPS, ya que aquí la opinión quedó mucho más dividida que en las otras dos áreas, ya que un 50.3% se inclinó por señalar las dos connotaciones positivas, y un 49.7% por las dos connotaciones negativas. Recuérdese que el D.C. y SPS se ubican en los departamentos en los que se elige una mayor cantidad de diputados (23 en el departamento de Francisco Morazán, donde esta situado el DC.; y 20 en el de Cortés, donde esta localizada la ciudad de San Pedro Sula) (gráfico V.15).

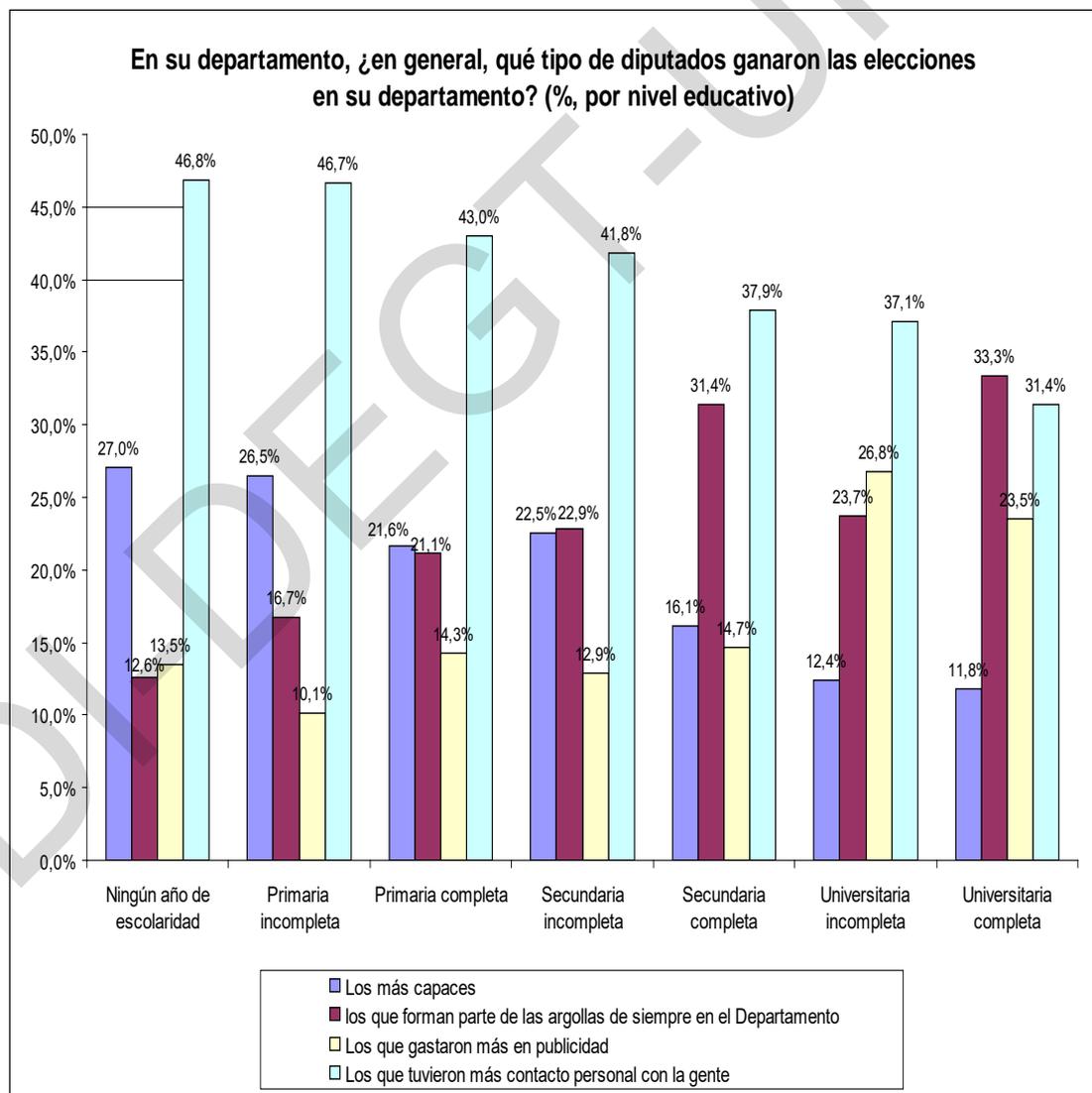
**Gráfico V.15**



Por nivel educativo, los resultados sugieren a priori una correlación en el sentido de que a mayores niveles educativos menor escogencia de las connotaciones positivas.

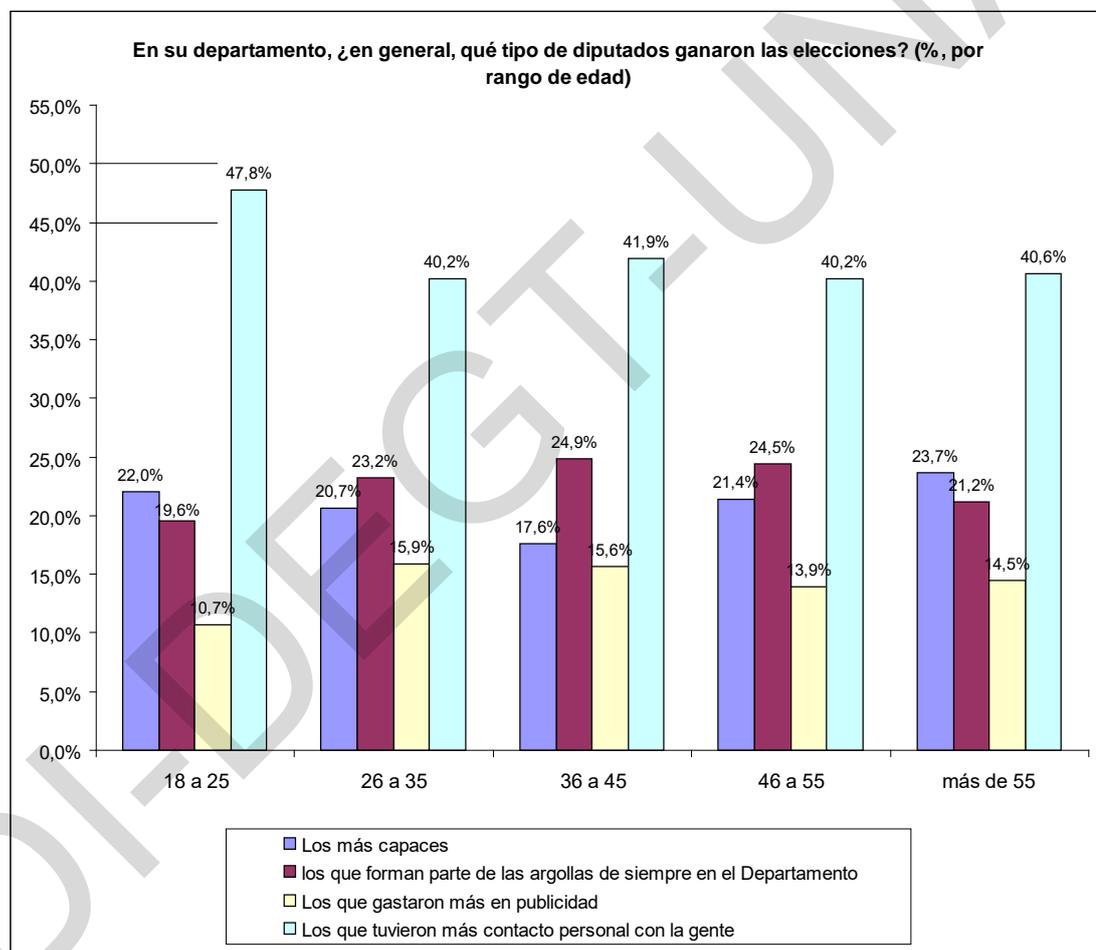
En los que no tienen ningún año de escolaridad y los de primaria incompleta aparecen los porcentajes más altos que señalan la opción “los que tuvieron más contacto personal con la gente” (46.8% y 46.7%, respectivamente) así como la opción “los más capaces” (27.0% y 26.5%, respectivamente). En cambio, los de universitaria completa y los de universitaria incompleta son los que en menor medida opinan que fueron electos los diputados que tuvieron más contacto personal con la gente (31.4% y 37.1%, respectivamente) y también en menor medida dijeron que habían sido electos los diputados más capaces (11.8% y 12.4%, respectivamente) (gráfico V.16).

**Gráfico V.16**

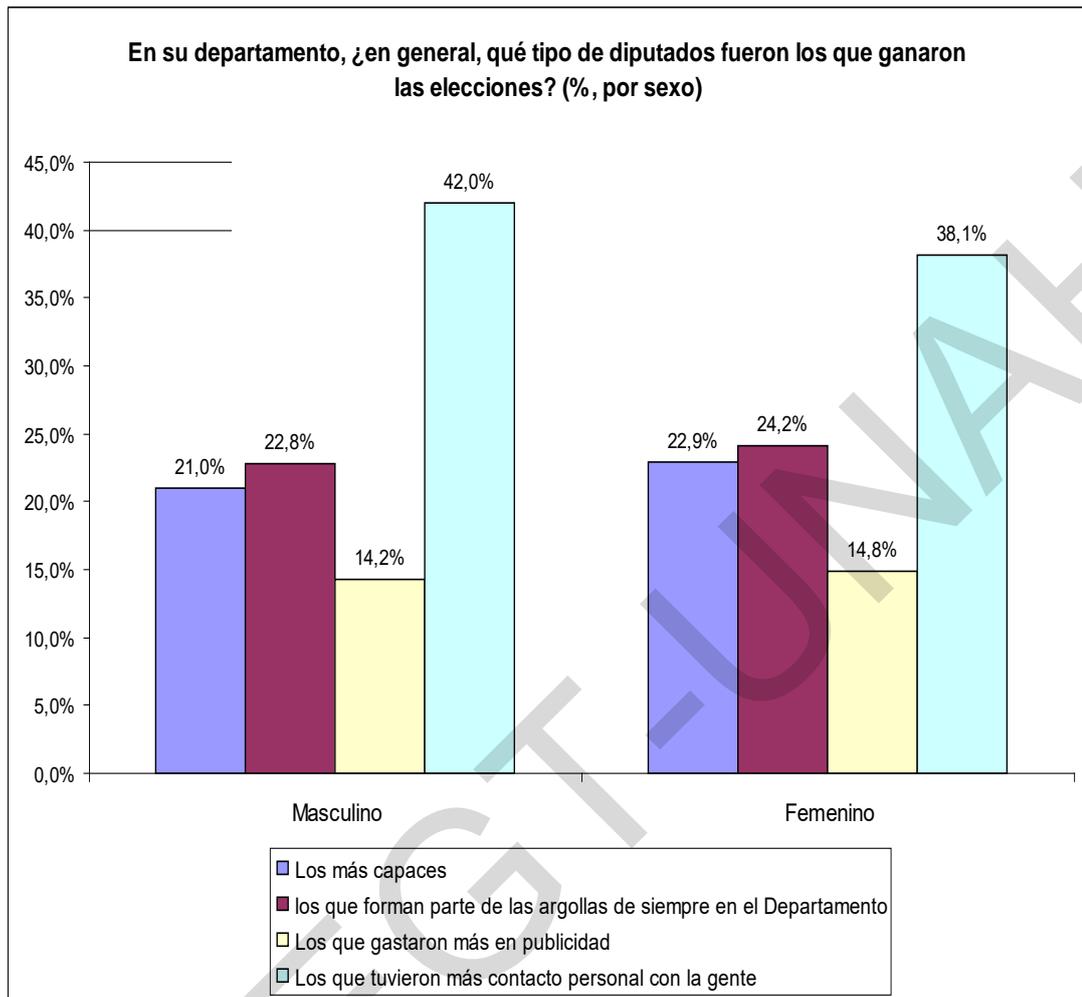


Por la variable edad, los resultados estuvieron más bien parejos, destacando el rango de 18 a 25 años, por ser el grupo etario que más opinó en conjunto por las connotaciones positivas (69.8%), y específicamente fue este mismo rango el que más señaló que habían sido electos los diputados que tuvieron más contacto personal con la gente (47.8%). Aunque por márgenes muy estrechos -y no necesariamente estadísticamente significativos,- el rango de edad que opinó en menor medida por las dos connotaciones positivas fue el de 36 a 45 años (59.5%) (gráfico V.17).

**Gráfico V.17**



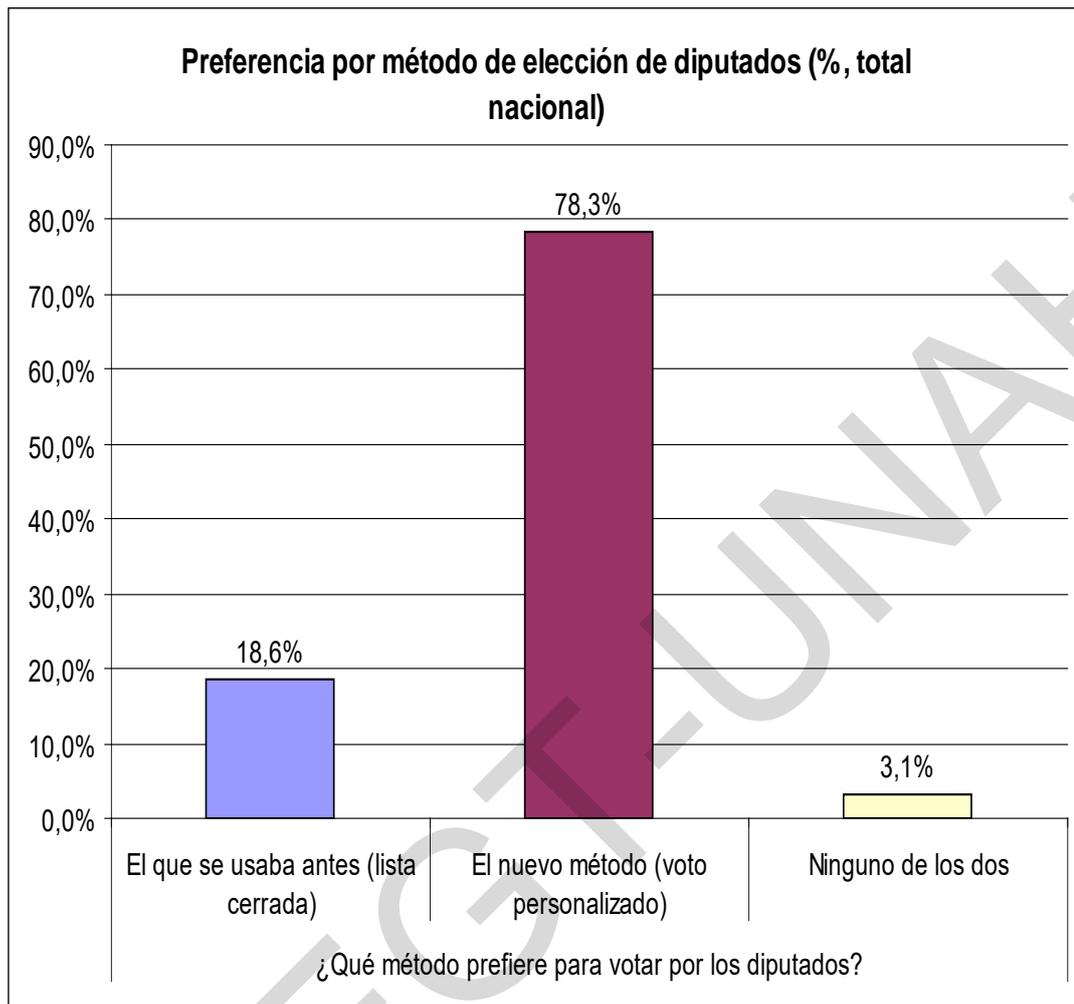
Por la variable sexo, las respuestas también estuvieron muy parejas. Apenas se aprecia una levísima diferencia no significativa entre los hombres que dijeron que fueron electos los diputados que tuvieron más contacto personal con la gente (42.0%) y las mujeres que así opinaron (38.1%) (gráfico V.18).

**Gráfico V.18**

### **E. Sobre la preferencia entre el nuevo y el anterior método para elegir diputados**

A nivel nacional un abrumador 78.3% prefiere el nuevo método, frente a un 18.6% que prefiere el anterior, y un 3.1% que no prefiere ninguno de los dos. Estas respuestas corroboran los resultados presentados en las dos preguntas anteriores, en el sentido de que el nuevo método cuenta con una amplia aceptación y preferencia por parte de la población, lo que supone que más que pensar en cambiarlo o retroceder a formas anteriores, sería más conveniente perfeccionarlo, especialmente en lo que tiene que ver con asegurar la confiabilidad en el conteo de las marcas y su procesamiento para establecer que candidaturas ganaron los escaños legislativos (gráfico V.19).

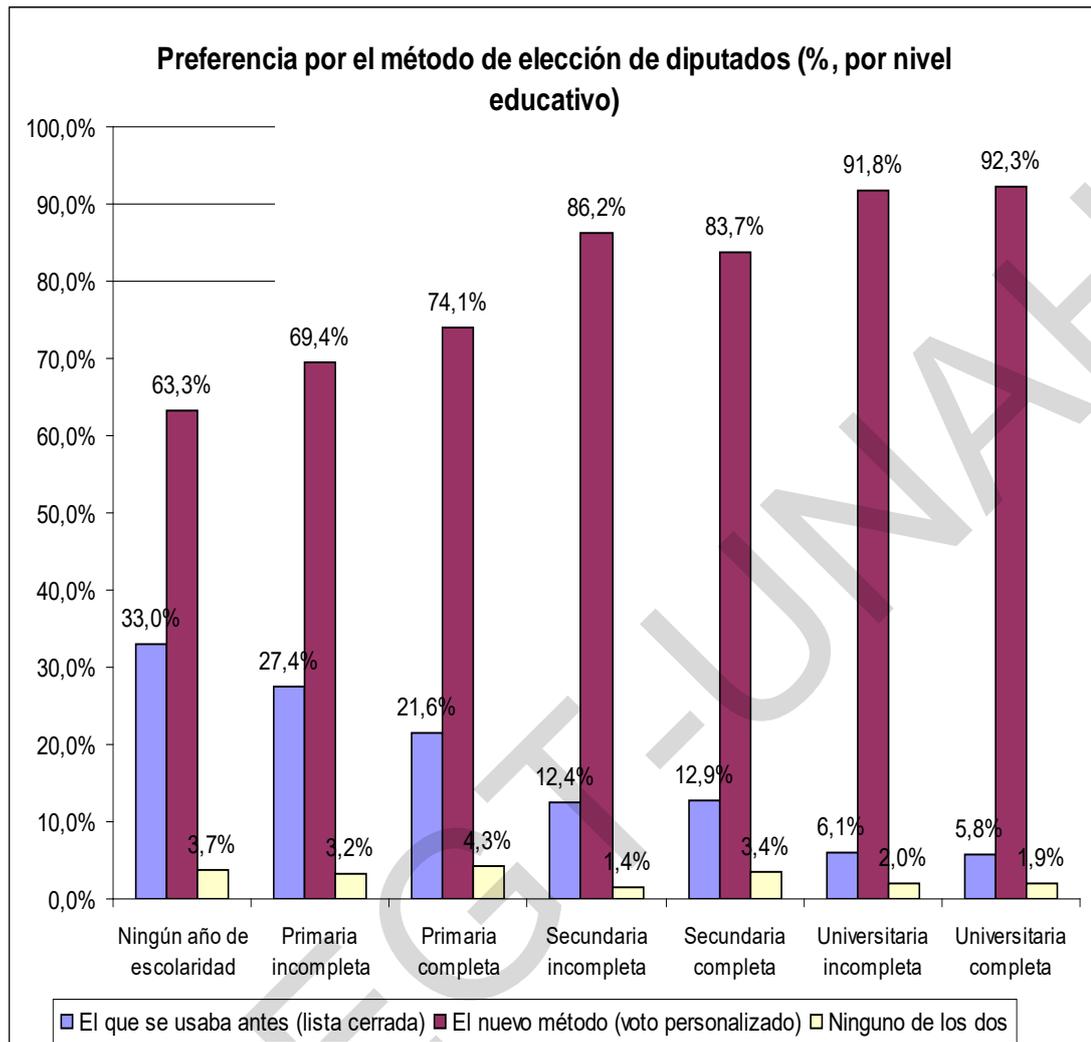
Gráfico V.19



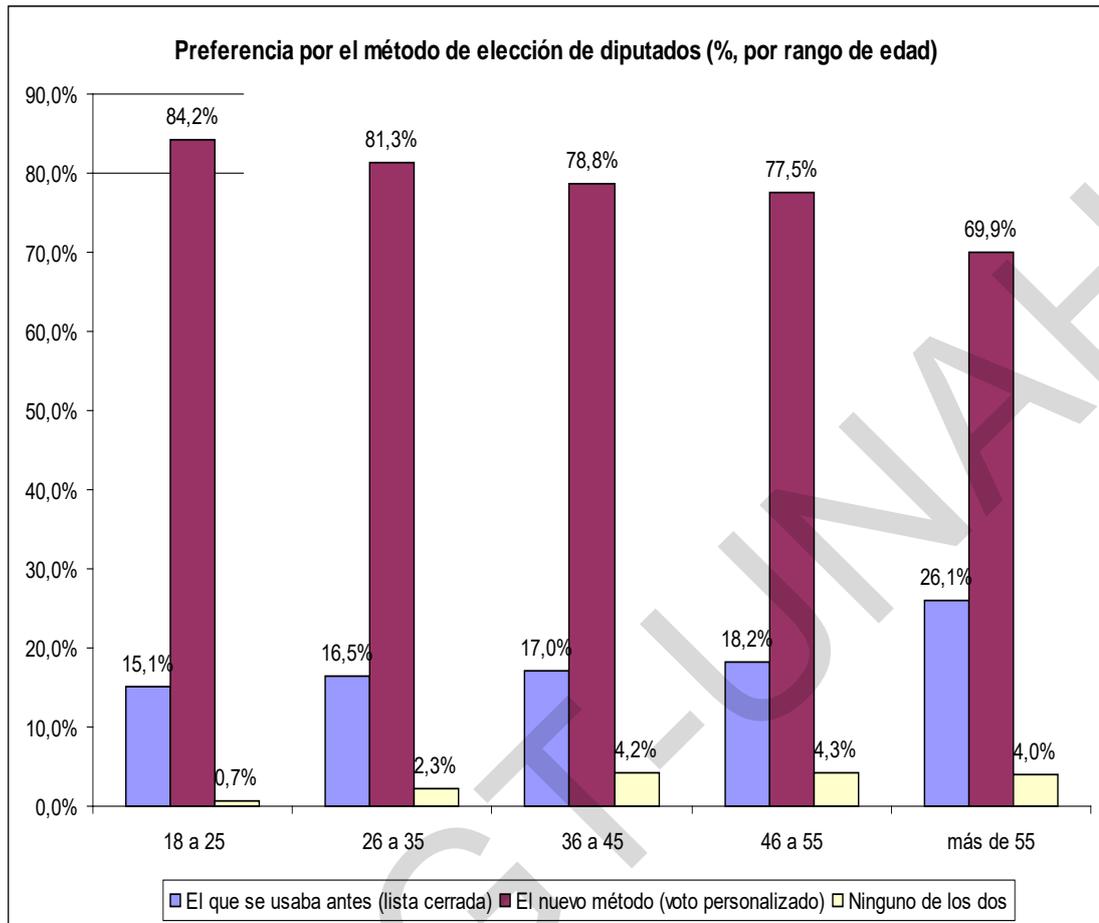
No hay diferencias significativas por área de residencia ni por sexo en esta pregunta.

Por nivel educativo, en todos los niveles la mayoría prefiere el nuevo método, sin perjuicio de señalar que se observa la tendencia de que a mayor nivel educativo mayor preferencia por el nuevo método. Así para el caso, mientras el 63.3% de los que no tienen ningún año de escolaridad prefieren el nuevo método, en los que tienen universitaria completa esta proporción sube considerablemente al 92.3%. Con lo que relacionando las respuestas por nivel educativo a las dos preguntas anteriores, se muestra evidencia suficiente de que hay que prestarle atención a los grupos poblacionales con menor escolaridad, a fin de que puedan asimilar, apropiarse y utilizar de mejor manera las ventajas de individualizar su voto para diputados (gráfico V.20).

Gráfico V. 20



Por rango etario se observa una tendencia en el sentido de que a menor edad mayor preferencia por el nuevo método; así, por ejemplo, se ve que el 84.2% de los entrevistados que se ubican entre los 18 y 25 años prefieren el nuevo método, en tanto que en el rango de más de 55 años este porcentaje baja al 69.9%. Es importante reconocer que la evidencia muestra que los jóvenes tienen una mayor valoración positiva para el nuevo método que los otros grupos de edad. Esta buena noticia debe acompañarse de procesos de concienciación orientados a que la juventud pueda escoger a los diputados de la mejor manera, maximizando los criterios de escogencia que conduzcan a elevar el discernimiento sobre el tipo de candidatos(as) requeridos para integrar el Congreso Nacional (gráfico V.21).

**Gráfico V.21**

## F. Sobre el nivel electivo que suscita menor interés

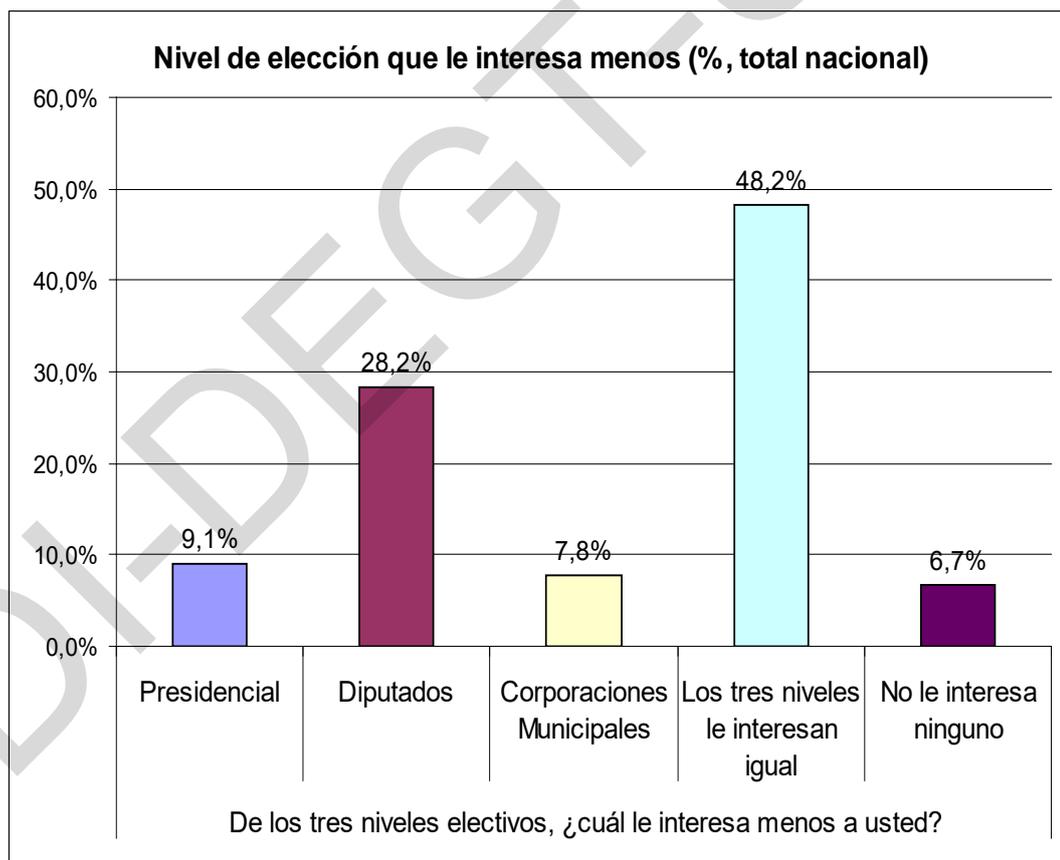
Consultados los encuestados sobre el nivel de elección que menos les interesa, a nivel nacional, la respuesta mayoritaria fue “los tres niveles le interesan igual”, con un 48.2%; luego aparece el nivel de diputados con 28.2%, muy de lejos sigue el nivel presidencial con 9.1% y el nivel municipal con 7.8%, y apenas un 6.7% expresa que no le interesa ningún nivel.

Como puede verse, aunque casi la mitad de los encuestados muestra igual interés por cada uno de los tres niveles de elección, casi un treinta por ciento manifiesta menor interés por la elección de diputados, en una proporción muy superior al desinterés que expresaron por los otros dos niveles electivos.

Ante la ausencia de datos para años anteriores no es posible señalar hasta qué punto el nuevo método de elección de diputados vino a reducir la opinión de que las elecciones legislativas son las que generan menor interés en la ciudadanía.

En principio, conviene indicar que es muy probable que esta percepción de desinterés se explique por varios factores adicionales al método de elección. Al menos desde las inquietudes recogidas en las entrevistas a profundidad, se pueden enunciar algunos de esos otros posibles factores, tales como: el nivel percibido de eficiencia en la gestión del Congreso Nacional, el menor énfasis ejecutor de los congresistas (por la naturaleza de las labores que por ley le corresponden), así como la percepción sobre el tipo de intereses que representan los diputados (gráfico V.22).

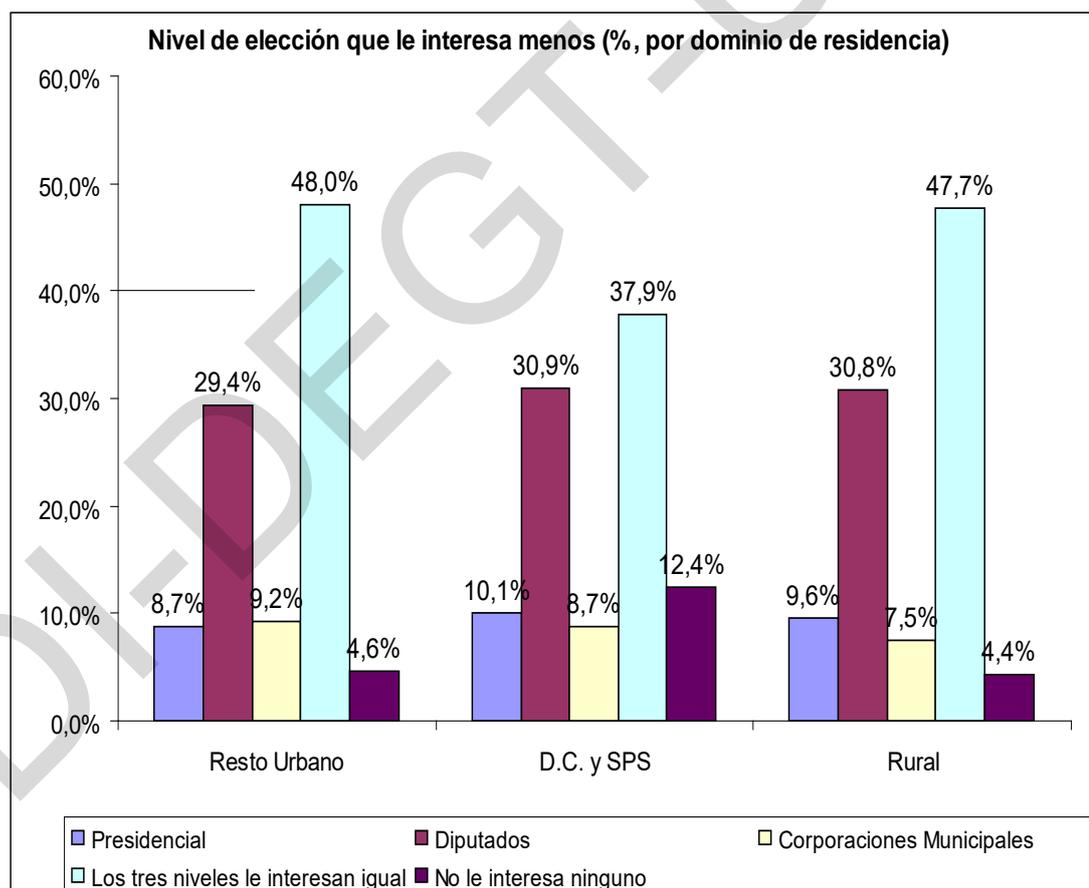
**Gráfico V.22**



Por dominio de residencia, los resultados son muy similares entre el área rural y el resto urbano, muy cercanos al promedio nacional. Por su parte, si bien el D.C. y SPS presenta cifras muy parecidas a las observadas en las otras áreas en lo que se atañe al

porcentaje de encuestados que indicaron un desinterés específico por alguno de los tres niveles de elección, nótese en cambio algunas diferencias en cuanto a la proporción de respuestas que dijeron que “los tres niveles le interesan igual” (37.9%) o que “no le interesa ninguno”(12.4%). A nivel comparativo, para las tres zonas de residencia, se ve entonces que el porcentaje de los que manifiestan igual interés por los tres niveles decrece un poco en el D.C. y SPS, al mismo tiempo que aumenta en esta área la porción de los que expresan no tener interés en ningún nivel electivo, lo cual parece razonable si uno se percata que a lo largo de la presentación de los resultados de esta encuesta, se ha reflejado una actitud más crítica y de descontento en los encuestados de esta zona en comparación con el resto urbano y el área rural (gráfico V.23).

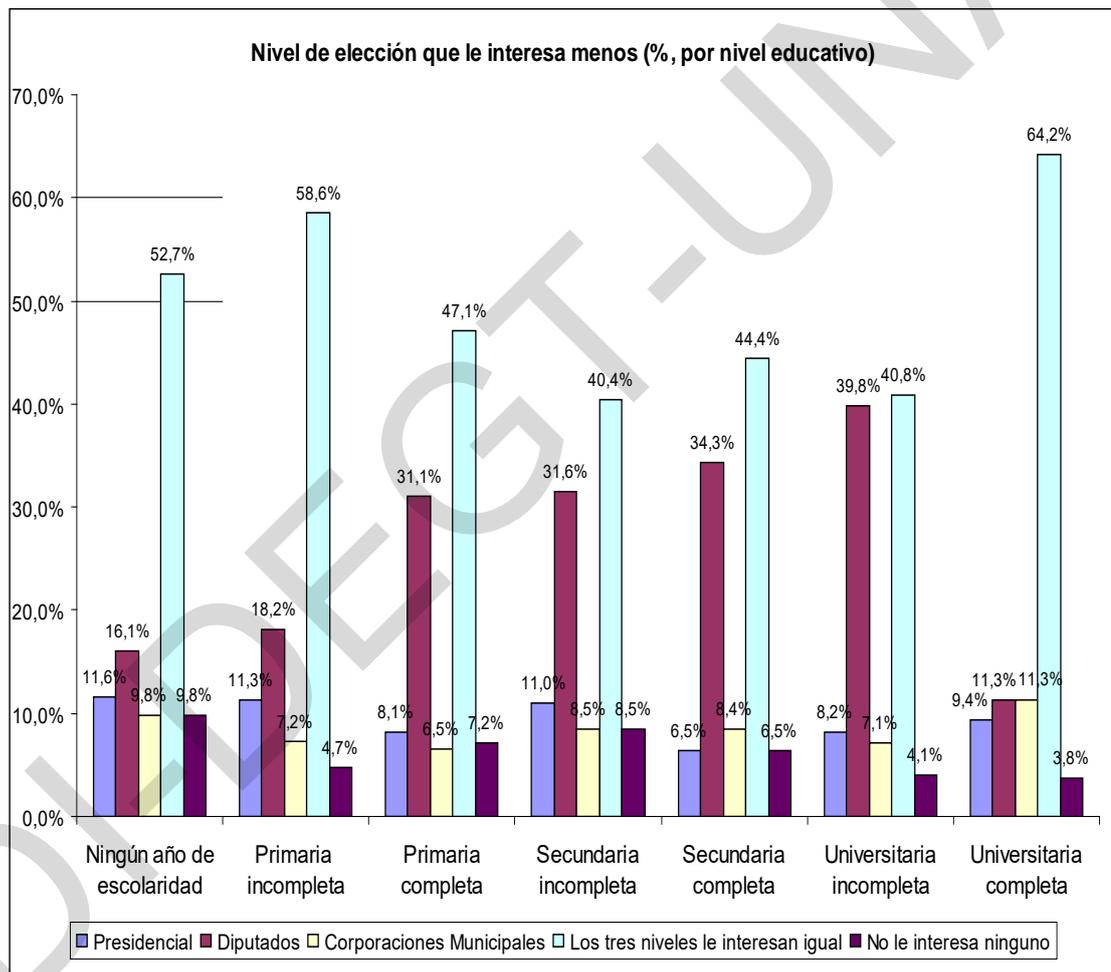
**Gráfico V.23**



Por nivel educativo, destaca la mayor preferencia por los tres niveles señalada por los encuestados con universitaria completa (64.2%) y los que tienen primaria incompleta (58.6%). Por otra parte, exceptuando el nivel de universitaria completa, puede verse

una relación de a mayor educación, mayor desinterés por el nivel de elección de diputados; así, de los que no tienen ningún año de escolaridad sólo un 16.1% opinó de esa manera, mientras que en los que tienen universitaria completa la cifra alcanza un 39.8%. Son precisamente los que cuentan con nivel de universitaria incompleta los que más parecen divididos en sus opiniones, ya que prácticamente hay un empate entre los que manifiestan que los tres niveles les interesa igual con los que dicen que el nivel de diputados les causa menos interés (gráfico V.24).

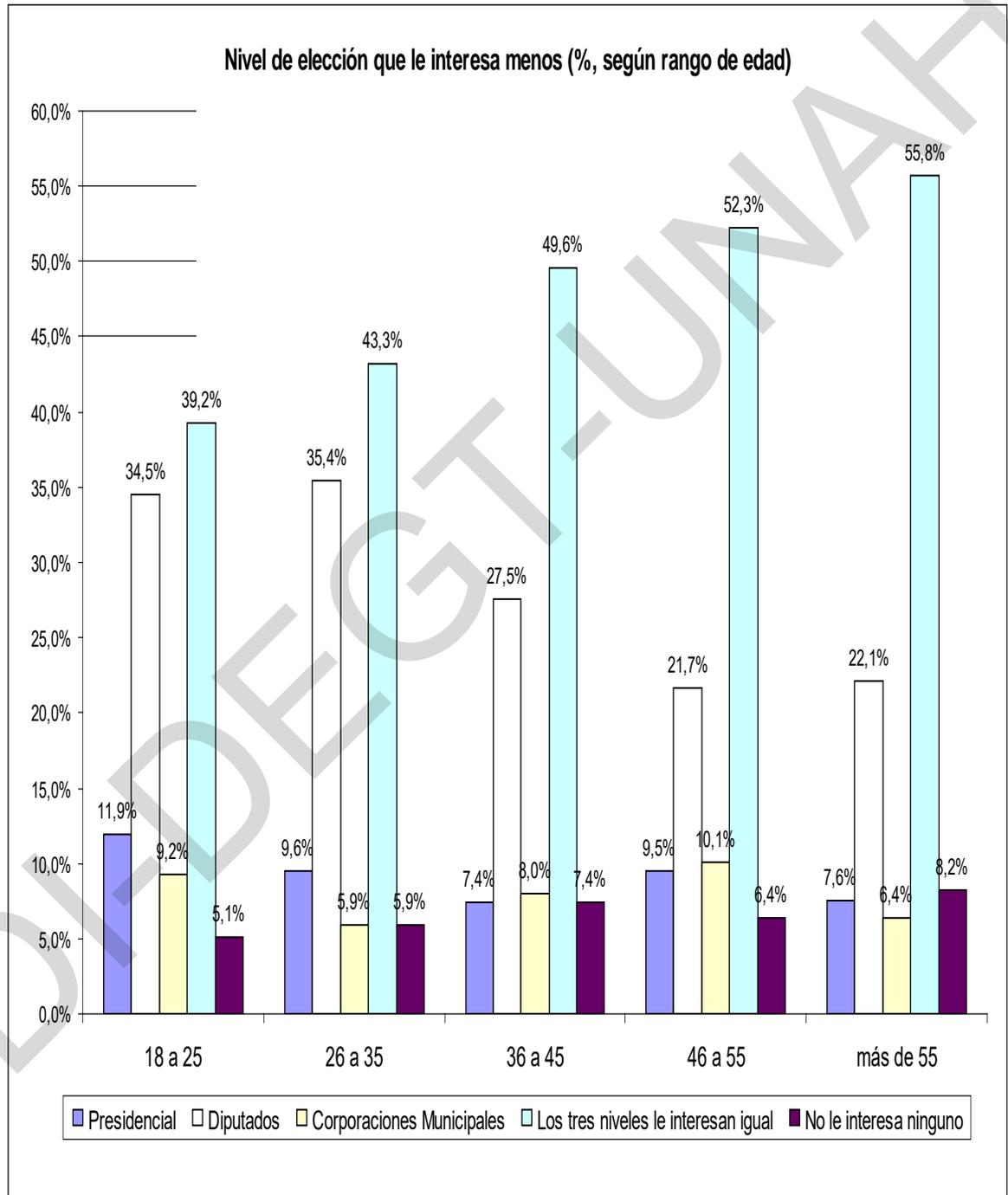
**Gráfico V.24**



Según la edad de los encuestados, los resultados trazan dos tendencias, una más evidente que la otra. La primera y más notoria, se da en el sentido de que a mayor edad se corresponde un mayor interés expresado por la opción “los tres niveles le interesan igual”. Al respecto, obsérvese que mientras el 39.2% de los que conforman el rango 18 a 25 años escogió esa opción, un mayoritario 55.8% lo hizo en los que

tienen más de 55 años. La segunda tendencia, un poco menos evidente, parece sugerir que a mayor edad menor inclinación a señalar la elección diputadil como la que menos interés despierta (gráfico V.25).

**Gráfico V.25**



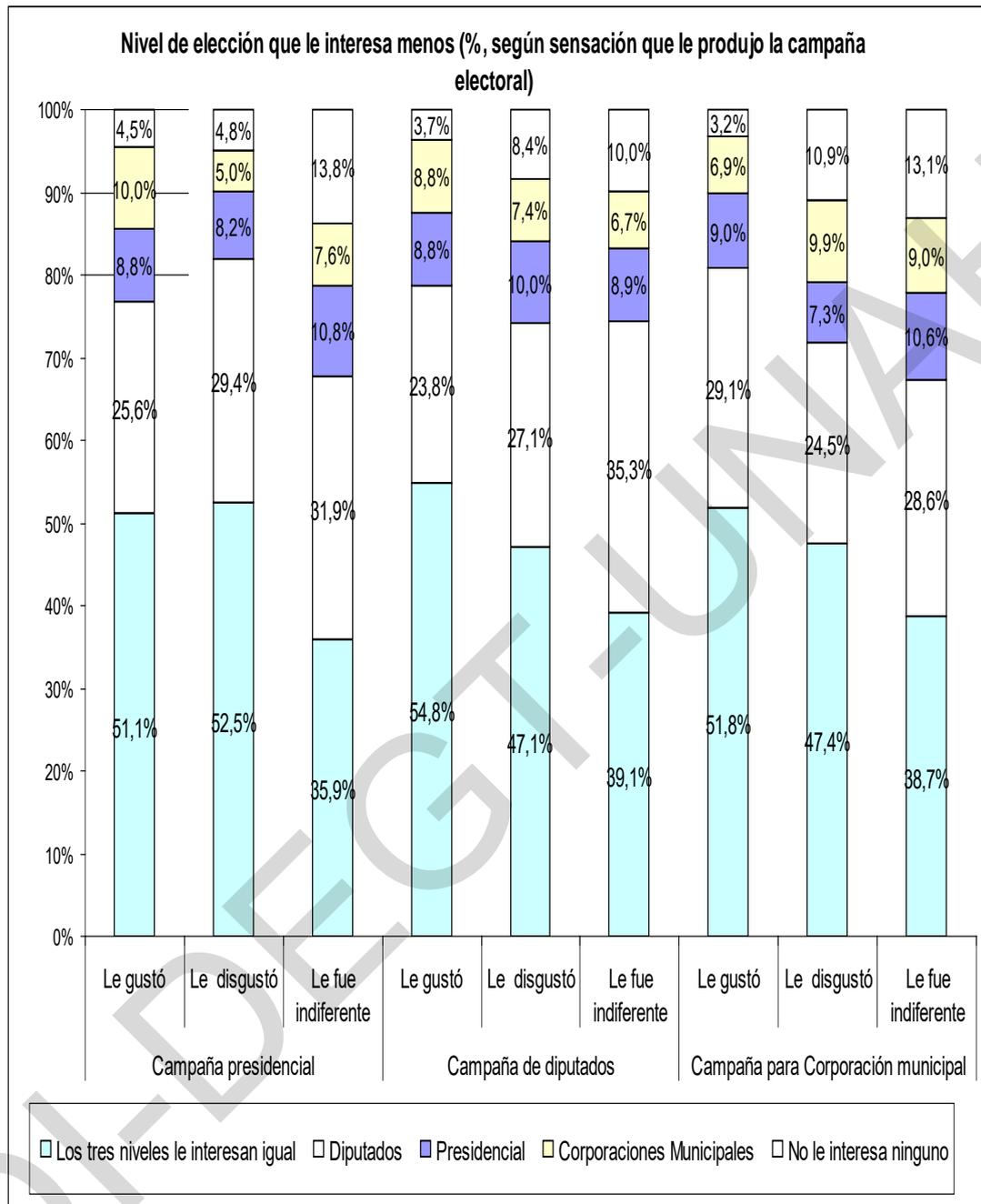
Ahora bien, el cruce de otras variables mostró una interesante asociación al ver las respuestas de los encuestados según la sensación que les había provocado la campaña electoral.

En principio, comparando las distintas sensaciones provocadas por la campaña electoral en cada nivel electivo, los que dijeron que las campañas electorales les habían gustado tendieron, en general, a preferir más la opción “los tres niveles le interesan igual”. Aunque hay que matizar un poco este comentario, si se ve que tanto a los que les gustó como a los que les disgustó la campaña presidencial dijeron prácticamente en igual proporción que los tres niveles les interesaban igual.

En realidad, la nota peculiar de este cruce de variables lo constituye el hecho de que la opción “los tres niveles le interesan igual” fue menos preferida por aquellos que confesaron sentir indiferencia hacia las campañas electorales que los que dijeron haberse sentido disgustados. A su vez, estos que se sintieron indiferentes aceptaron también en mayor proporción el desinterés expreso por el nivel de diputados, y fueron asimismo los que en mayor medida opinaron que ningún nivel les interesaba.

Lo anterior parece sugerir que los que experimentaron indiferencia hacia las campañas electorales presentan niveles de rechazo mayores que los que se sintieron disgustados. La hipótesis de fondo aquí podría insinuarse de la siguiente manera: la indiferencia a la campaña electoral es un estado de ánimo más negativo para el sistema político que la propia sensación de disgusto. El disgusto podría todavía considerarse como una reacción hacia algo sobre lo que se mantiene interés, en tanto que la indiferencia podría suponer un distanciamiento que se relaciona de manera directa a la apatía y a la inmovilidad (gráfico V.26).

**Gráfico V. 26**

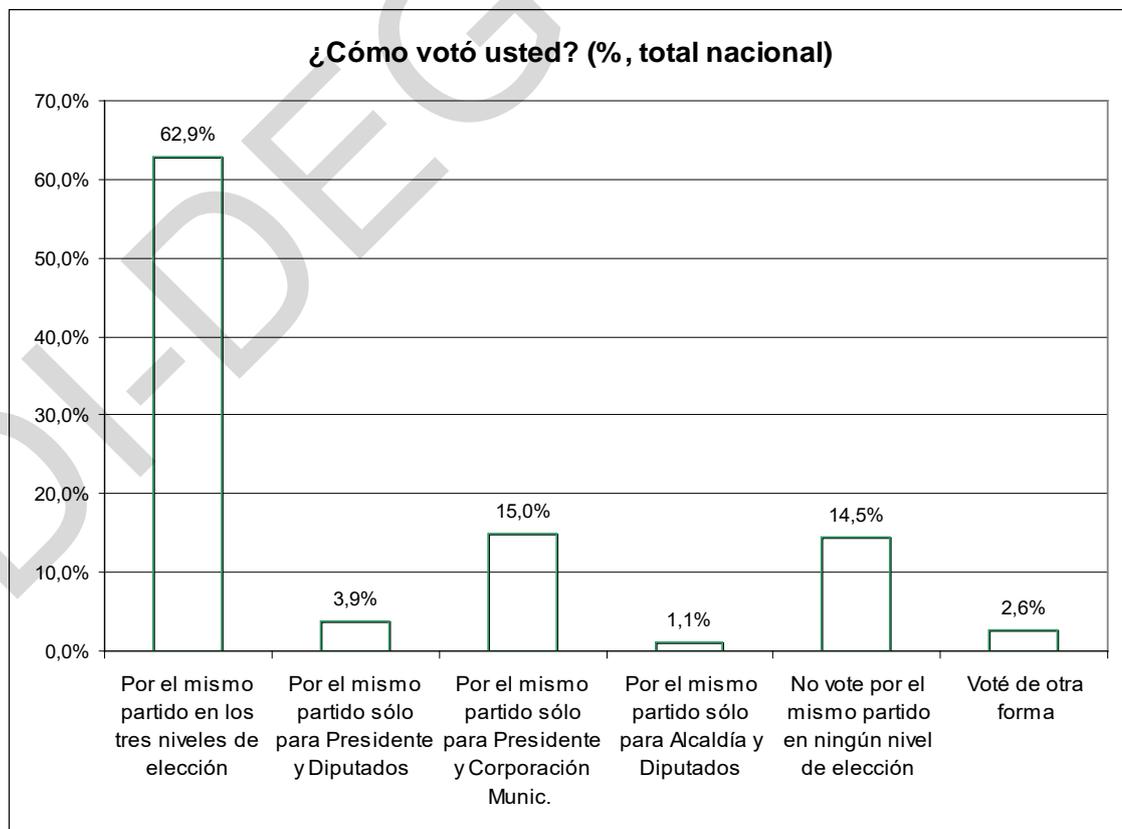


**G. Sobre la forma en que ejerció el voto la ciudadanía**

A nivel nacional, un 62.9%, dijo que votó “por el mismo partido en los tres niveles de elección”, mientras que el 38.1% restante afirmó haber cruzado de alguna manera su voto. Véase que en los que combinaron su voto, destaca el 15.0% que dijo haber votado por el mismo partido para presidente y corporación municipal pero no para diputados (sin que el instrumento especifique la magnitud en la que combinaron el

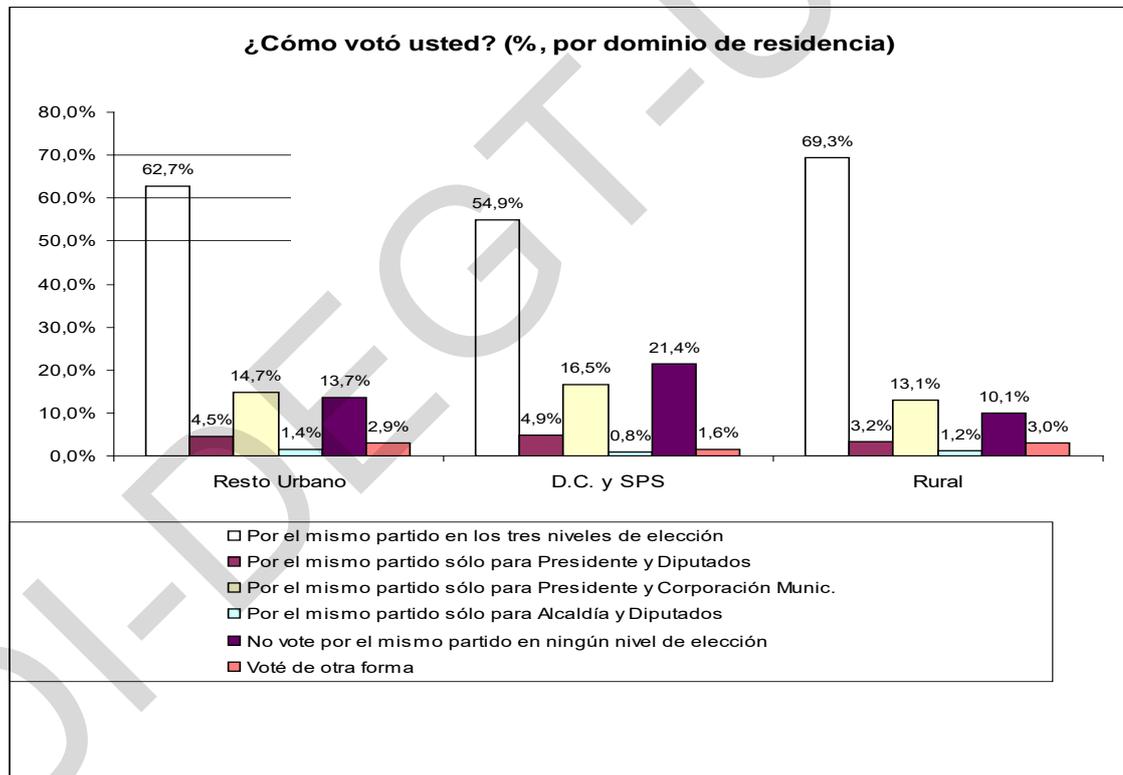
voto para diputados), como también destaca el 14.5% que declara no haber votado por el mismo partido en ningún nivel de elección. En síntesis, la opción preferida por los votantes encuestados que cruzaron el voto fue en la papeleta de diputados, lo cual resulta coherente si se piensa en el cambio de método de elección en este nivel y las subsecuentes campañas de sensibilización que desde diferentes instancias de la sociedad civil se realizaron para motivar el voto consciente, aprovechando las facilidades de individualizar el voto que permite el nuevo método. A priori, el hecho de que casi dos tercios de la población estuviera votando en plancha puede parecer desalentador, pero si se toma en cuenta que es la primera elección general en la que el votante tiene notables incentivos para personalizar sus opciones, dado el cambio en la elección de diputados, habría que ver el hecho con optimismo el hecho de que casi 4 de cada 10 combinaron el voto, razón que seguramente podría ir incrementándose en la medida que aumente el nivel de cultura política democrática en el país (gráfico V.27).

**Gráfico V. 27**



Si vemos esta variable por área de residencia, en el D.C. y SPS es donde en menor medida la gente dijo haber votado por el mismo partido en los tres niveles (54.9%) en comparación con los otros dominios. En el resto urbano, el porcentaje alcanzó el 62.7%, en tanto que fue el área rural en donde la gente dijo haber votado más en plancha (69.3%). Nótese que también en el D.C. y SPS, es donde alcanzan mayor proporción los electores que no votaron por el mismo partido en ningún nivel de elección (21.4%), distinto a las otras dos áreas de residencia en las que la opción de cruce del voto estuvo más decantada hacia el nivel de diputados. Aquí se vuelve a mostrar que existe una coincidencia en que las áreas menos urbanizadas son las áreas en las que existe mayor fidelidad al voto de arrastre (gráfico V.28).

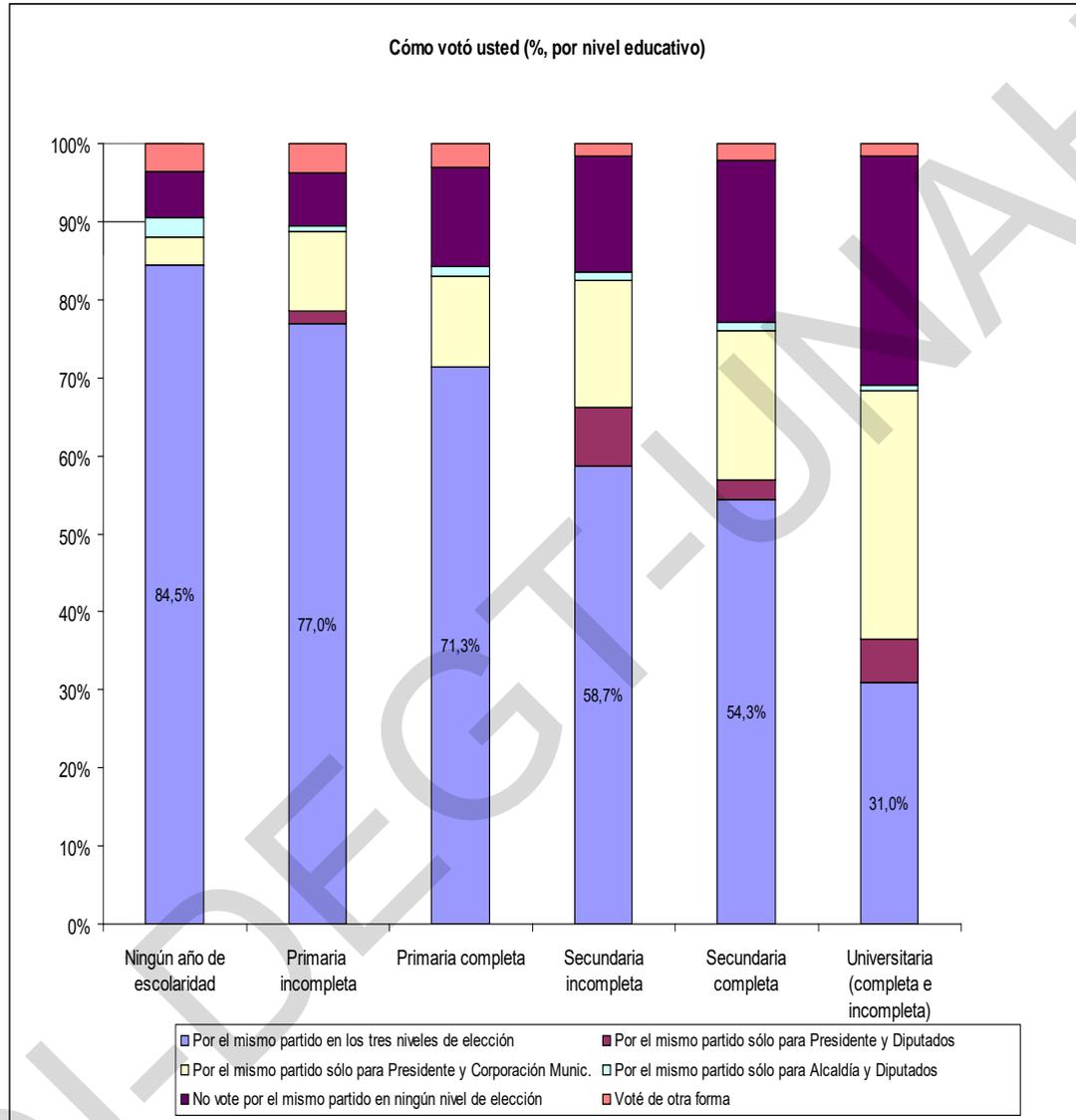
Gráfico V. 28



Por nivel educativo, existe una tendencia en el sentido de que a menor nivel educativo más proporción de voto en plancha. Así, se observa en los extremos que el 84.5% de las personas sin ningún año de escolaridad votaron en plancha frente a un 31% que lo hizo así en las personas con nivel universitario completo o incompleto. Por lo tanto, no cabe duda de que el nivel de escolaridad es un factor que de alguna

manera influye en el discernimiento sobre el tipo de voto que ejercen los electores (gráfico V. 29).

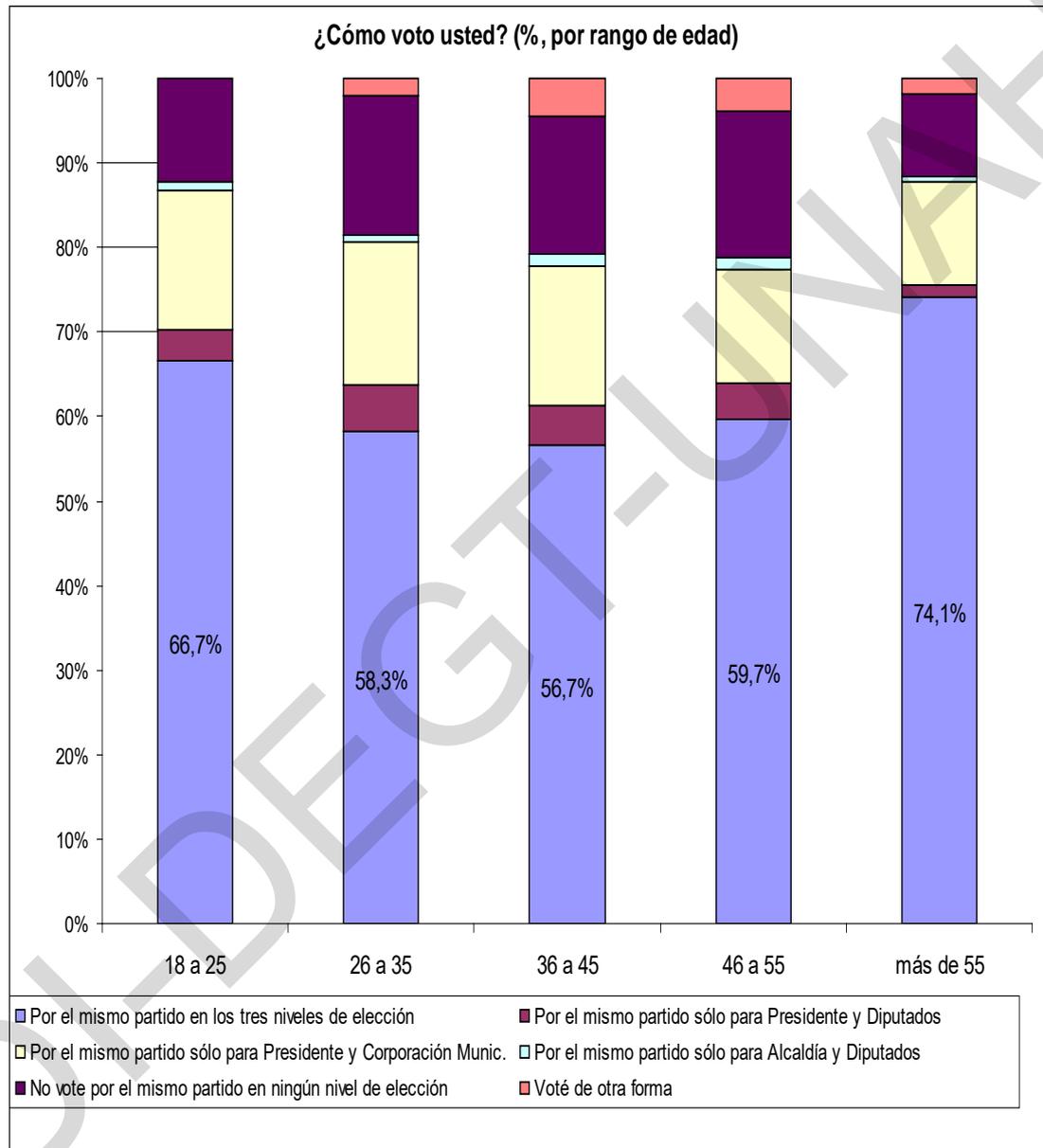
**Gráfico V. 29**



Por rango de edad, se constata que los que tienen entre 36 y 45 años son los que menos dijeron haber votado en plancha en los tres niveles electivos (56.7%), muy de cerca de la proporción del rango 26 a 35 años (58.3%) y del rango 46 a 55 años (59.7%), apreciándose que los mayores de 55 años (74.1%) son los que manifestaron en mayor medida no haber combinado para nada su voto, seguido de los que están entre los 18 y 25 años (66.7%). Resulta curioso que sean los de mayor edad y los más jóvenes los que dijeron haber votado más en plancha. En realidad, no extraña tanto que los mayores crucen en menor medida el voto, pero se supondría que los jóvenes

tendrían un panorama más abierto a la hora de ejercer el sufragio, aspecto que, al menos con la evidencia de este estudio, queda aparentemente en entredicho (gráfico V.30).

**Gráfico V. 30**



La indagación descrita en los apartados precedentes plantea hallazgos relevantes que ratifican la importancia atribuida por la población a los cambios que tengan como propósito individualizar más la lista de candidaturas para el nivel legislativo, de ahí que la ciudadanía considere el cambio de método de elección de diputados como una

de las tres principales reformas electorales del amplio espectro de medidas contenidas en la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004.

Esta valoración se refuerza con el hecho de que aproximadamente sólo una de cada diez personas creen que el cambio ha sido poco o nada importante, y que ocho de cada diez prefiere más al nuevo método que al anterior. Asimismo, los resultados electorales y el estudio de opinión que refuerza este capítulo muestran que la apertura de la lista en el nivel legislativo ha sido un importante aliciente para reducir la práctica del voto de arrastre o plancha, con lo cual se le permite al elector un mayor espacio de decisión en las urnas, sin perjuicio de que todavía hace falta un vasto camino para que la ciudadanía optimice racionalmente su voto.

En síntesis, existen indicios relevantes para suponer que la legitimidad de origen del sistema de elección de diputados se haya visto beneficiada con el cambio de método, que aunque no resuelve algunas de las preocupaciones ciudadanas ligadas a la territorialidad (acercamiento del diputado a su electorado con base a circunscripciones de menor extensión), favorece la identificación del candidato(a) por parte del elector(a) a la hora de marcar sus preferencias. En adición se mantuvo el principio de proporcionalidad que, como se explicó en el capítulo IV, preserva un importante rasgo de equidad en el campo electoral.

Como se insinuó en el capítulo IV, conviene que en el país se realicen estudios consistentes sobre la factibilidad de adaptar el sistema mixto proporcional (que incluye listas regionales con distritos uninominales, pero corrigiendo el desajuste entre la porción del voto y la porción de escaños logrados por cada partido). El sistema mixto proporcional conjuga de esa manera las ventajas de la proporcionalidad (que da la lista plurinomial) con la opción del elector de elegir diputados uninominales en unidades territoriales más acotadas.

Empero, aparte de las particularidades del método de elección, el desafío principal parece centrarse en la legitimidad de ejercicio, ya que diferentes estudios (Cruz, M., 2006; Cruz M., y R. Córdova, 2004; Achard, D., 2004 y 2002; Seligson, M., 2001)

evidencian que la población no está conforme con el desempeño de los congresistas ni mucho menos con el de los partidos políticos. El hecho de que las elecciones en el nivel legislativo sean las que presenten menor interés para los votantes, es un hallazgo que puede servir de entrada para estudios posteriores en esta materia. Lamentablemente, en los estudios politológicos que se realizan en el país, no se ha sistematizado aún en debida forma las principales razones por las cuales la percepción de desempeño es tan baja (y preocupante en clave de fortalecimiento democrático)<sup>89</sup>.

De manera hipotética se podría anticipar que los motivos que soportan esa baja aceptación social del desempeño de los diputados tendría matices diferenciados según el nivel de escolarización y el dominio de residencia, en virtud de que para las personas con mayor nivel educativo y en ambientes más urbanos la carencias más importantes de los diputados podrían estarse percibiendo como un déficit general de capacidades para comprender los temas nacionales relevantes que ellos tienen que representar, legislar y fiscalizar; en tanto que en los sectores con menor nivel educativo y en zonas más rurales o urbanas precarias, quizá la principal queja hacia los diputados sea la falta de proyección y representación directa de intereses que aquellos quisieran observar de estas autoridades.

Sin perjuicio del efecto de las relaciones clientelares y paternalistas de índole local, es presumible que la queja transversal para ambos tipos de sectores poblacionales, transite por la percepción de que los diputados, más allá de sus capacidades, son personas más susceptibles a representar y atender los intereses de los grupos de mayor poder económico en desmedro del interés de los sectores más excluidos o vulnerados por la orientación socioeconómica de las políticas públicas. Formalizar e indagar estas hipótesis sería un escalón a continuar en el proceso de investigación sobre la legitimidad de los congresistas en Honduras, por supuesto, ya en clave de legitimidad de ejercicio.

---

<sup>89</sup> El estudio Diagnóstico sobre la representación política en Honduras ¿Es necesaria una reforma profunda? (Achar, D. y L. González, 2002) es una excepción al comentario, ya que en esta investigación se procura una aproximación a los factores que estarían provocando la falta de confianza ciudadana en el desempeño del Congreso Nacional.

Este Informe de Tesis al menos coloca algunos cimientos que se unen a los estudios ya realizados y que arrojan resultados más o menos similares en cuanto al estado de la legitimidad de origen de los representantes públicos ante el Congreso Nacional.

UDI-DEGT-UNAH

# CAPITULO VI

## Capítulo VI. A modo de conclusiones

En los cinco capítulos precedentes de este Informe de Tesis se han planteado las relaciones entre el sistema electoral y el régimen democrático, como punto de partida para abordar y caracterizar los principales tipos de sistema electoral que a nivel mundial se utilizan para la elección de autoridades públicas. Sobre la base de los tipos enunciados y explicados, se procedió a describir longitudinal y transversalmente al sistema electoral hondureño, con énfasis en la modalidad de elección de los diputados, caracterizando para ello sus elementos principales y esbozando las potenciales consecuencias políticas que estaría provocando en el sistema político. Finalmente, se presentaron algunos indicadores de percepción que dan cuenta, al menos de manera aproximativa, de la legitimidad actual del sistema de elección para elegir a los diputados del Congreso Nacional.

Se ha presentado evidencia teórica que soporta la afirmación de que la tarea de construir un sistema democrático legítimo, representativo y efectivo no es algo que pueda postergarse hasta que haya un nivel adecuado de desarrollo. Al menos durante los últimos dos lustros, las ciencias sociales –y en particular la ciencia política–, desde diferentes aristas, ha prestado importancia capital a los vínculos entre sistema político y desarrollo, bajo la premisa de que la calidad de las instituciones políticas importa a la hora de potenciar la capacidad de los gobiernos para llevar a cabo reformas económicas, sociales y políticas requeridas para la transformación societal. El desafío consiste en configurar estructuras de representación abiertas y plurales que favorezcan la adopción de políticas públicas tamizadas por el debate y concertación.

De manera que Honduras, a pesar de su déficit socioeconómico, no puede demorar más un proceso consistente de fortalecimiento de las instituciones representativas que sustenten la puesta en marcha de políticas públicas adecuadas y sostenibles. Es decir, la tarea del fortalecimiento del régimen político es una condición necesaria para alcanzar un nivel de desarrollo humano que tenga a la libertad política como uno de sus columnas fundamentales. En esa dirección, se puede decir entonces que dentro del régimen político, aunque no suficiente, es importante la contribución a la estabilidad y profundización democrática que aporta el sistema electoral, como

definidor y regulador de reglas de juego para distribuir el poder político formal. Así, a la base de unas políticas públicas transparentes, socialmente legitimadas, eficientes y equitativas, es menester la presencia robusta de instituciones representativas que favorezcan la agregación y procesamiento político de las distintas demandas ciudadanas.

Para los fines de este reporte, utilizamos la acepción del sistema de electoral que centra el análisis en el cómo se elige a los candidatos(as) a elección popular, para diferenciarlo de otros conceptos, relacionados pero diferentes, como los de régimen y derecho electoral. Esta distinción nos hace transitar por las implicaciones que el principio de representación provoca en el procedimiento técnico de votación y en el procedimiento por el cual los electores expresan en votos su voluntad política, que a su vez, en una fase posterior se traduce, bajo determinadas reglas, en cargos de elección popular.

Se puede afirmar que el sistema electoral está relacionado con cada uno de los aspectos que atañen a las elecciones, pero no los comprende a todos. En esa perspectiva resulta pertinente distinguir entre las condiciones de acceso al sistema electoral y los elementos propios del sistema. Por condiciones de acceso se entienden aquellos aspectos que permiten la participación de las fuerzas políticas en igualdad de condiciones dentro del proceso electoral, tales como los requisitos de inscripción de las candidaturas, niveles de democratización interna de los partidos, las disposiciones sobre el financiamiento público y privado de las fuerzas políticas, acceso a los medios de comunicación, y representación en los organismos electorales. De igual manera conviene distinguir los aspectos propios de la administración electoral que regulan esencialmente lo que es el padrón electoral, y los procedimientos de votación y escrutinio de los sufragios.

El debate teórico principal sobre los sistemas electorales ha orbitado en derredor a las tensiones entre el principio de representación proporcional (o social) y el principio de representación por mayorías (o funcional). El primero influye para que se garantice que la distribución de cargos públicos sea en lo posible el reflejo de las distintas corrientes de opinión existentes en la sociedad, según su fuerza electoral. El segundo, se contrapone al propósito de que la conversión de votos en escaños sea un *espejo*

casi exacto del caudal electoral de cada fuerza política, al postular como propósito esencial la creación de mayorías mecánicas que, concentrando los escaños públicos, permitan gobiernos funcionales y una fuerza de oposición no dispersa.

Debido a que los debates sobre el tema de la representación han tenido como cuño la tradición de las democracias parlamentarias de Europa Occidental, el meollo de la cuestión se ha centrado en la elección de los escaños parlamentarios, de donde después, mediante consensos y elecciones en segundo grado, se eligen los principales cargos del gabinete ejecutivo, incluyendo la figura del Primer Ministro o Jefe de gobierno (o su equivalente), según la modalidad adaptada por cada país. Las elecciones parlamentarias son así decisivas para la configuración de los gobiernos.

Es distinto en las democracias presidencialistas, como las que prevalecen en el continente americano, ya que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo poseen legitimidad propia en tanto obedecen a elecciones formalmente diferenciadas. Valga decir, además, que por la naturaleza propia de las elecciones presidenciales, éstas no presentan en sí mismas gran complejidad —en el campo técnico, claro está—, con pocas variantes entre países, tales como si la elección contempla o no una segunda ronda (y si se está prevista, bajo qué reglas de votación opera).

Ahora bien, no obstante que los Poderes Legislativos en América no tienen en general el poder que concentran los parlamentos de la Europa Occidental, sus funciones de representar, legislar y fiscalizar son de suyo trascendentales para el equilibrio político que persigue la gobernabilidad democrática. No menos cierto es también que en varios países del continente, especialmente en América Latina (con matices diferenciados), se observa una tendencia a discutir sobre la pertinencia de transitar hacia formas semiparlamentarias que atenúen las externalidades negativas del presidencialismo, en el contexto de culturas autoritarias con remanentes dictatoriales de no lejana data. De cualquier manera, no cabe duda que en regiones como la América Latina la complejidad y la tensión entre los principios de representación se ve expresada, sobre todo, en los comicios para elegir escaños o diputaciones legislativas, independientemente de si el Congreso o Asamblea es unicameral o bicameral. Y Honduras no es la excepción.

Sin perjuicio de la importancia que tienen otros niveles de elección que pueden darse en un Estado (municipales, presidenciales, federales...), la democracia representativa se apoya esencialmente en la existencia de un poder legislativo que además de cumplir con su función *legisladora y fiscalizadora*, busca mantener un sólido vínculo con la sociedad (*representación*). De ahí que se afirme que la gobernabilidad, -en sus dos principales sentidos: legitimidad y eficiencia- depende en gran medida del desempeño de este poder del Estado. Tal expresión no solo es pertinente para los regímenes parlamentarios; también abarca a los presidencialistas, en los que el principio de división y equilibrio de poderes adquiere matices de suyos más complejos, por el hecho de que, como se refirió antes, tanto el poder legislativo como el ejecutivo adquieren legitimidad propia mediante sufragio popular.

#### **A. La relación entre los elementos del sistema electoral y sus implicaciones políticas**

Independientemente del tipo de principio dominante en el sistema electoral de un determinado país, es pertinente tener en cuenta los elementos del sistema que permiten el análisis de su orientación e implicaciones.

Como se explicó en detalle en el capítulo I, el sistema electoral, como mecanismo de conversión de votos en escaños, comprende elementos particulares que le dan forma y sentido. Sus elementos fundamentales son: a) la circunscripción o distrito electoral; b) la estructura y forma del voto; c) la fórmula electoral, y; d) la barrera electoral. Se ha subrayado que, dentro de la ciencia política, existe el consenso de atribuir a la circunscripción o distrito y a la fórmula, la mayor influencia sobre los efectos posibles de un determinado sistema electoral.

Sobre el primer elemento corresponde señalar que en el lenguaje cotidiano se acostumbra a distinguir entre distrito y circunscripción. Del llamado distrito se tiene como referencia el clásico distrito en EE.UU. o en la Gran Bretaña; sobre la circunscripción suele hacerse alusión a unidades geográficas administrativas convertidas en una zona o jurisdicción electoral, tales como el caso de las provincias o los departamentos. Sin embargo, en rigor, circunscripción y distrito no son

términos distintos sino equivalentes; sucede, que erróneamente, se les ha dado en el lenguaje común denotaciones diferenciadas que más bien corresponden a los criterios para definir y determinar las zonas o jurisdicciones electorales. Al respecto, se observan dos criterios básicos, uno que determina la zona según *criterios demográficos*, al que comúnmente se le denomina distrito; el otro obedece a *criterios territoriales*, generalmente coincidentes con unidades territoriales-administrativas, al que suele nombrarse circunscripción. Las zonas electorales también pueden diferenciarse según su tamaño o magnitud, no en el sentido de la extensión geográfica o el número de habitantes por zonas, sino al número de escaños que en ellas se elige; así tenemos distritos o circunscripciones *uninominales* y distritos o circunscripciones *plurinominales*. Dentro de los plurinominales tenemos: las pequeñas: de 2 a 5 cargos disponibles; las medianas: de 6 a 10 cargos; y las grandes: más de 10 escaños.

Para los efectos del análisis de este Informe de Tesis, la proposición más relevante sobre las jurisdicciones electorales alude a que a mayor tamaño del distrito o circunscripción, mayor proporcionalidad de los resultados. Por otro lado, se tiene como un supuesto general que a menor tamaño de la circunscripción mayor posibilidad de generar vínculos fuertes entre los representantes y los electores. Estos dos aspectos constituyen por sí mismos un dilema entre los promotores de los sistemas basados en el principio proporcional (que suelen utilizar distritos o circunscripciones plurinominales) y los que prefieren la orientación del principio de mayorías (que acostumbran emplear los distritos o circunscripciones uninominales).

Con respecto al segundo elemento, la estructura y forma del voto, existe la clásica distinción entre *candidaturas individuales* y *candidaturas por lista o plancha*, así como la distinción entre el *voto absoluto* y el *voto ordinal*. Las candidaturas individuales son aquellas en las que el elector vota expresamente por el nombre de un candidato; contrario a las de plancha o cascada, en las que el elector vota por una lista de partido. Según sus niveles de flexibilidad, existen tres tipos de listas o planchas: las listas rígidas, las cerradas- flexibles y las listas libres o abiertas. Importa destacar que en las rígidas prácticamente el elector tiene que aceptar incondicionalmente el listado de candidatos que ofrece el partido, mientras que en las otras dos existen más opciones, dentro de la lista de un partido (las cerradas-

flexibles) o incluso opciones inter-listas (las abiertas). En cuanto a la distinción sobre la forma del voto, se da por aceptado que el voto absoluto constriñe al votante para decidirse por una sola opción, como es el caso del voto en los distritos uninominales en EE.UU. o, en las listas rígidas que teníamos en Honduras antes de las elecciones de 2005. Por su parte, el voto ordinal permite al votante una escogencia más compleja, al contar con la posibilidad de ejercer varias marcas o preferencias. Una de las modalidades más conocidas del voto ordinal es el voto combinado o “*panachage*”, que opera con listas abiertas en las que el votante puede escoger candidatos entre las distintas listas de partido que contempla la boleta electoral, sin necesidad de ceñirse obligatoriamente a una sola.

El tercer elemento es la fórmula electoral, es decir, el procedimiento matemático que traduce el voto en escaños. Según el principio de representación adoptado, así la orientación de las fórmulas electorales. Distinguimos así entre las *fórmulas de mayoría* y las *formulas proporcionales*. Las primeras –por cierto las más sencillas de operar- exigen que el candidato ganador alcance la mayoría de los sufragios; donde según el tipo de mayoría requerida podemos distinguir las dos variantes de este tipo: *mayoría relativa* y *mayoría absoluta*. En cambio, Las fórmulas proporcionales pretenden que los cargos de elección sean cubiertos en proporción al número de votos logrados por las distintas candidaturas postuladas. Encontramos aquí dos tipos de fórmulas proporcionales: las *fórmulas por cocientes o cuotas* y las *fórmulas por divisores*.

Las fórmulas proporcionales por cocientes se caracterizan por establecer una cuota o cifra repartidora que se obtiene al dividir el número de votos válidos en la circunscripción entre un divisor variable, según la modalidad escogida. La cuota o cifra repartidora, también conocida como cociente electoral, es la cantidad mínima de votos para acceder a un escaño, de forma que un partido obtiene un número de escaños equivalente al número de cuotas que resulten al hacer la división antes indicada. Es frecuente que si al final de calcular las cuotas de todos los partidos aún quedan cargos disponibles, se procede a la adjudicación de estos mediante el conteo de los residuos, donde el método más común es el del resto o residuo mayor. Las fórmulas de cocientes más comunes son la *cuota Hare* o de cociente simple, el *cociente Droop* y el *cociente Imperiali*. Las fórmulas proporcionales por divisores se

caracterizan por la utilización de una serie numérica, en la que el total de votos que obtiene cada partido es dividido por cada uno de los divisores de la serie, adjudicándose al final los escaños a los partidos que tengan los mayores cocientes. Las series más conocidas son la *d'Hondt* y la *Sainte-Lague modificada*.

Sobre los efectos atribuidos a los distintos tipos de fórmulas, prevalece el supuesto de que las fórmulas proporcionales favorecen un sistema multipartidista, mientras que las de mayoría tienden al bipartidismo. Sin embargo, tales suposiciones no dejan de ser una simplificación de una realidad política más compleja. Lo que resulta evidente es que cuanto más pronunciada sea la fórmula mayoritaria, mayor será la variación en la *ratio* entre votos y escaños; mientras que en las proporcionales, en la medida que aumente la proporcionalidad de los resultados, mayor será la aproximación entre los votos y los escaños obtenidos por cada fuerza política.

El cuarto y último elemento es la barrera legal, definida como la cláusula que establece un umbral mínimo de votos para que los partidos puedan tener derecho a obtener escaños. La barrera legal es un obstáculo premeditado que el sistema establece para restringir el ingreso en los sistemas proporcionales. El efecto que se le atribuye a la barrera es que puede limitar la proporcionalidad de los resultados y, por consecuencia limita el número de partidos con posibilidad de acceder a los escaños, con lo cual se incentiva –de manera indirecta- al votante para dar sus preferencias a los partidos que supone cuentan con opciones reales de superar la barrera.

## **B. Resumen de las principales características del sistema electoral hondureño**

El sistema electoral, como parte a su vez del sistema político en general, es un factor importante en el proceso de consolidación institucional de las relaciones entre Estado y sociedad. Su efecto directo consiste en dar forma concreta a las preferencias políticas de la población expresadas en las elecciones, influyendo en la forma en cómo se adjudica los cargos de representación. Es por ello que, según sea el tipo de sistema electoral adoptado, pueden producirse, con base en una misma votación, diferentes resultados electorales. De este modo el sistema electoral, como

procedimiento de conversión de los votos en escaños (mandatos públicos), influye en la naturaleza y alcances de la representación política.

Al tenor de las definiciones y caracterizaciones planteadas en los primeros dos capítulos, en el capítulo III de éste reporte se examinó el perfil del sistema electoral en Honduras, con el objeto de afinar el cuerpo de conocimiento que permitiese el análisis de sus posibles implicaciones políticas. De partida, hay que tener presente que el sistema electoral hondureño presenta dos variantes según sea el nivel de elección que se trate. Para el nivel presidencial, se contempla el *sistema de mayoría relativa*; en tanto que para el nivel de diputados y gobiernos municipales se establece el *sistema de representación proporcional*, en la variante del voto combinado (*panachage*).

En cuanto a los elementos del sistema electoral hondureño, destacan los siguientes atributos:

- a) Las circunscripciones: como se mostró en el capítulo III, en el país aproximadamente cuatro de cada cinco diputaciones se eligen en distritos grandes y medianos. Esto es un rasgo sobresaliente del sistema electoral hondureño, ya que existe evidencia teórica de que a mayor tamaño de la circunscripción se amplían las posibilidades de una representación proporcional, con lo que cada partido político puede obtener una representación en cargos más o menos equivalente a su caudal electoral. Como excepción de los distritos uninominales de Gracias a Dios e Islas de la Bahía.
- b) La estructura y la forma del voto: en el nivel presidencial se emplea la candidatura única; y la forma del voto es, por consecuencia, del tipo absoluto o categórico. En el nivel municipal y en el legislativo: en ambos niveles opera el sistema proporcional, pero con una diferencia: mientras en el municipal funciona la lista rígida y bloqueada con un tipo de voto absoluto, en el legislativo, como producto de la reforma plasmada en la Ley Electoral de 2004, se adoptó la lista abierta sin bloque, y el voto ordinal o múltiple.
- c) La fórmula electoral: considerada como el segundo elemento de mayor peso en la proporcionalidad de los resultados después de la circunscripción electoral. A nivel presidencial se aplica la fórmula de mayoría simple, sin contemplar, por lo tanto ningún tipo de porcentaje electoral para ganar la elección. En el nivel

legislativo y municipal: la fórmula que se aplica es la proporcional mediante cociente simple (cuota Hare), complementada por el método de residuos mayores. Debemos reiterar la excepción que opera en las dos circunscripciones uninominales (Gracias a Dios e Islas de la Bahía), donde se aplica la fórmula de mayoría relativa.

- d) La Barrera legal: no está considerada en la legislación hondureña. Sin perjuicio de esa evidencia, de manera indirecta podemos señalar la barrera de participación que se le exige a los partidos para continuar inscritos en los procesos electorales, y por ende, mantener el estatus de partido formalmente inscrito, pero este tipo de barrera no provoca efectos directos sobre el nivel de proporcionalidad, por cuanto su incidencia es más bien directa sobre el número de partidos que pueden existir en el país.

### **C. Hallazgos relevantes sobre las potenciales consecuencias políticas del sistema electoral en Honduras**

A partir de las características formales de uno u otro sistema electoral se han tratado de atribuir algunos efectos políticos a cada tipo, sin embargo, debemos ser cautos en este campo, debido a que la naturaleza y dinámica de la representación política es influida también por otros elementos del sistema político, tales como la forma de gobierno, el sistema de partidos y la cultura política e, incluso, también por aspectos particulares de las estructuras sociales y económicas. De ahí el porqué se señala que en esta materia existen más supuestos que hallazgos científicos propiamente dichos. Lo que ha resultado evidente e incontestable es la complejidad e interdependencia de las variables que concurren al caracterizar y analizar un sistema electoral (véase Primera Tesis formulada en la introducción de este reporte de investigación).

Con base a la revisión de la literatura especializada, en la presente investigación tales consecuencias o efectos fueron agrupados en cinco áreas de análisis dentro del campo del sistema político, a saber: a) en la estabilidad y efectividad del gobierno, b) en la composición del sistema de partidos, c) en el vínculo entre electores y representantes, d) en la representación de las mujeres, grupos étnicos y otros grupos

vulnerables y/o minoritarios, y e) en la validez de los votos y la concurrencia electoral.

Para el caso hondureño, a partir de lo planteado en los capítulos III y IV, sobresalen los siguientes hallazgos:

### **1. En la estabilidad y efectividad del gobierno**

La suposición general indica que los sistemas de mayoría tienden a la formación de gobiernos de partido único, en tanto que a los proporcionales se les asocia con la formación de gobiernos mediante coaliciones electorales. En Honduras, como pasa en el común de los países latinoamericanos, coexisten dos modalidades de sistema electoral, según sea el nivel de elección (presidencial o legislativa). Hemos reiterado que para la elección del ejecutivo se utiliza actualmente la fórmula de mayoría simple, y el país se convierte en un solo distrito para contabilizar los votos. El ganador de la elección asume la presidencia de la república sin ningún compromiso legal que le obligue de manera concreta a compartir tal poder con otras fuerzas políticas.

Por su parte en el ámbito del poder legislativo hasta antes de las elecciones de 1997, de manera automática el partido que lograba la presidencia de la república se hacía también de la mayoría legislativa. Esto se explicaba porque ambos niveles de elección se marcaban con un mismo voto. Con las reforma del voto separado que comenzó a aplicarse a partir de los comicios de 1997, matemáticamente es posible que partidos distintos puedan alcanzar la titularidad de la presidencia de la república y la del poder Legislativo. Y aunque el fenómeno no se ha observado aún, téngase en cuenta que tanto en las elecciones generales de 2001 como en las de 2005 el partido ganador de las elecciones presidenciales no obtuvo la mitad más uno de los escaños legislativos, aunque si la primera mayoría, por lo que vio impelido a pactar con un tercer partido para concertar una mayoría funcional.

Según vaya reduciéndose el peso de la candidatura presidencial sobre la elección de diputados – especialmente ahora que se cuenta con la modalidad del *panachage*-, cada vez será mayor la probabilidad de que la titularidad del poder ejecutivo y del

poder legislativo sea ejercida por partidos distintos. Al respecto, es imperativo reflexionar y anticipar las posibles repercusiones en caso de ocurrir tal fenómeno, especialmente en cuanto al análisis de los desafíos para construir una cultura política partidaria y una base institucional susceptible a la concertación estratégica, que sin bajarle perfil al papel de la oposición y a los contrapesos institucionales, aleje los riesgos de un estancamiento gubernamental provocado por el bloque entre poderes (*trade off*).

## 2. En la composición del sistema de partidos

En el saber convencional los sistemas electorales de mayoría se asocian con formatos bipartidistas y a los sistemas de representación proporcional se les relaciona con uno multipartidista. De esto, quizás, la única aseveración que puede ser sostenida con carácter inequívoco es que, por regla general, en los sistemas proporcionales resulta menos complicado para los partidos pequeños obtener representación. La explicación se sustenta sobre todo en los efectos técnicos de la fórmula (cocientes o divisores) y del tipo de distrito (plurinominal) que suele ser utilizado en los sistemas proporcionales.

Es conveniente cautelar que el sistema electoral no es el único factor que incide en el tipo de formato partidista de un país. Así, para el caso, se asume que el nivel de homogeneidad social es un factor tanto o más importante que el sistema electoral en la determinación del formato partidista. Por otra parte, si las condiciones de acceso al sistema electoral no son lo suficientemente equitativas, se minimizan los potenciales efectos de un sistema proporcional.

En el análisis del sistema de partidos habrá siempre que tener en cuenta la diferencia entre el número de partidos o fuerzas políticas que participan en la competencia electoral y el número de partidos que efectivamente logran fuerza electoral y/o representación parlamentaria. Para verificar este aspecto en el caso hondureño, hemos recurrido al índice sugerido por Lijphart, propuesto por Markku Laakso y Rein Taagepera (1979). Así, en Honduras resaltan las siguientes observaciones, al aplicar el índice para las elecciones de 2001:

- a) No obstante que en las elecciones generales de 2001 compiten cinco partidos, el cálculo del índice nos refleja un formato tendencialmente bipartidista efectivo para las tres categorías de análisis.
- b) Es en la primera categoría, fuerza electoral en el nivel legislativo, es donde aparece levemente atenuado el formato bipartidista ( $N = 2.6$ ), sin embargo cuando esa fuerza electoral se traduce en escaños, el índice es de 2.4, por efectos de la leve distorsión que provoca la desproporcionalidad. Como referente comparativo, Gallagher (1995) y Ljphart (1994), citados por Farrell (1997), han encontrado que, desde el fin de la segunda guerra, en las democracias de los países industrializados se observa un promedio efectivo de partidos de 2.3 en los sistemas de mayoría en contraste a un 3.6 en los que aplican sistemas proporcionales.
- c) En el nivel presidencial se refleja con mayor acento el carácter bipartidista del país, al reflejar el índice un valor de 2.1.

Vemos aquí una aparente contradicción entre lo que se aprecia en Honduras y el supuesto general que dice que en los sistemas proporcionales es más probable el formato multipartidista. Conviene matizar este hallazgo con el hecho de que no se puede atribuir al sistema electoral un influjo decisivo sobre el sistema de partidos. Ciertamente que en Honduras se utiliza un sistema proporcional para el nivel legislativo con reglas de conversión tendencialmente equitativas; sin embargo, estas reglas no pueden desarrollar sus efectos técnicos más allá del actual caudal electoral de los partidos; el cual depende también de otra gama de factores, como las condiciones de acceso al sistema electoral, la propia cultura política y también la estrategia de trabajo político-electoral que utilizan los partidos (ver Segunda Tesis formulada en la introducción de este reporte de investigación).

### **3. En el vínculo entre electores y representantes**

El supuesto general indica que en los sistemas de mayoría existe un mayor estrechamiento del vínculo entre electores y representantes, por cuanto suelen utilizar distritos uninominales. En la dirección opuesta, se tiende a considerar que en los

sistemas proporcionales ese vínculo tiende a diluirse, sobre todo, por la aplicación de distritos plurinominales.

Es pertinente establecer antes, de modo aclaratorio, que una mayor individualización del candidato por parte del electorado en los sistemas de mayoría no implica forzosamente una mejor relación del candidato para con su electorado, al existir otros factores que podrían influir para que dicha relación se mantenga débil. Por ejemplo, debe considerarse el tipo de disciplina partidaria que existe entre los candidatos y las cúpulas partidarias, la cantidad de población y su nivel de dispersión geográfica dentro del distrito. En todo caso resulta inobjetable que en los distritos uninominales es más factible que el electorado identifique a su representante, y pueda castigarle o recompensarle directamente con el voto en las próximas elecciones, según la valoración del desempeño hecha por cada elector. En los distritos plurinominales con candidatura por lista cerrada, esto es casi imposible, pues la distribución de los escaños se hace tomando en cuenta un referente geográfico, que generalmente coincide con un nivel administrativo (ej. provincia o departamento), bastante heterogéneo en la mayor parte de los casos; y si a esto le agregamos la candidatura por lista cerrada, sucede que el elector no está eligiendo directamente a un representante en particular sino que a una planilla.

En Honduras, como hemos descrito en este Informe de tesis, tenemos para el nivel legislativo un sistema de representación proporcional con distritos plurinominales que se equivalen a la división departamental del país; pero como se ha reiterado, la estructura y forma del voto se ubica en la categoría de lista de partido abierta y desbloqueada con voto ordinal o múltiple. Quiere esto decir que el efecto de la individualización de la candidatura, pese a que operan distritos plurinominales, se logra de alguna manera con la personalización y combinación que el votante puede hacer en la papeleta, aunque sin un referente geográfico inmediato.

A priori, no se confirma evidencia suficiente de que el nuevo método haya servido para fortalecer de manera profunda los vínculos entre electores y diputados. Lo cual, se insiste, no es necesariamente un problema del método de elección, sino que también remite –entre otros aspectos- a la ausencia de mecanismos de rendición de

cuentas, tanto como a los niveles de democratización interna de los órganos partidarios y, no menos importante, a la dinámica propia de la relación entre los diputados, los partidos y los grupos de presión que influyen por reflejar sus intereses en la orientación de la agenda legislativa.

Como una propuesta de futura investigación, el presente informe de Tesis sugiere una mayor aproximación al sistema mixto proporcional, que utiliza distritos uninominales y a la vez listas departamentales (con fórmula de corrección de la desproporcionalidad), ya que este método de elección de diputados combina los atractivos de los distritos uninominales (una relación inicial más estrecha entre electores y representantes) pero minimizando la distorsión que estos provocan entre la proporción de votos y la proporción de escaños legislativos alcanzados por las fuerzas políticas. Convendría, por lo tanto, que en el país se desarrollasen esfuerzos consistentes de análisis de factibilidad del sistema mixto como una posible vía alterna al cuestionamiento que tuvo en el pasado la lista rígida y a las actuales críticas esgrimidas contra el actual método *panachage*.

#### **4. En la representación de grupos vulnerables como las mujeres y los grupos étnicos**

A nivel mundial se constata un mayor porcentaje de representación parlamentaria de las mujeres en los sistemas proporcionales que en los sistemas de mayoría. En cuanto a la representación de los grupos étnicos y otros grupos vulnerables, no existe, a nivel comparado, una verificación contundente que dé cuenta de una mejor representación de estos grupos, según se adopte uno u otro de los principales tipos de sistemas electorales.

En Honduras es incontestable la ausencia histórica de mecanismos que permitan al menos una representación mínima de grupos étnicos. En el caso de las mujeres, éstas no habían logrado superar en ningún caso el 9% de la composición de diputados propietarios al Congreso Nacional, situación que cambió de modo significativo con las elecciones de 2005. Por lo que puede decirse que el sistema proporcional adoptado desde finales de los años setenta, *per se*, no se ha correspondido con un alto nivel de representación femenina. Ha tenido que ser a través de un complemento, el mecanismo de cuotas, que se ha logrado un aumento importante.

El mecanismo, vale comentarlo, ha recibido objeciones tanto desde sectores al interior de los partidos como de algunos sectores de las mujeres organizadas. Pero las críticas son diametralmente opuestas. En el caso de sectores tradicionales de los partidos mayoritarios las objeciones aluden a que la cuota del 30% no es un indicador de resultados en puestos de elección sino en inscripción de planillas para las elecciones primarias, por lo que perfectamente ese porcentaje puede ser menor si las mujeres que participan en las elecciones primarias no logran siquiera ganar la candidatura para las elecciones generales.

Desde algunos grupos de mujeres organizadas, la crítica no va tanto en descalificar el mecanismo, sino en considerarlo insuficiente, pues plantean que debería ser de hasta un 50% y además verificable con obligatoriedad en las planillas para las elecciones generales. Asimismo, otra línea argumentativa de este sector expresa que el mecanismo de cuotas por sí mismo no basta para garantizar una mejor representación, especialmente en el orden cualitativo; ya que urgen medidas orientadas a la capacitación política de las mujeres y a superar barreras de discriminación socio-económica que limitan su acceso a la política en igualdad de condiciones.

Sin perjuicio de las limitaciones generales observadas para aplicar el mecanismo de cuotas, entre las elecciones de 2001 y las de 2005 se observó un aumento considerable de la representación (cuantitativa) de las mujeres como congresistas, afirmándose la pertinencia de consolidar medidas de acción afirmativa en el marco de sistemas electorales proporcionales. Por supuesto, que la mera asignación de una cuota para las elecciones primarias no garantiza por sí misma el fortalecimiento de la participación política de las mujeres, ya que deben también concurrir otros factores entre los que destaca el respaldo que los partidos estén dispuestos a otorgar a sus candidatas y el nivel de cultura política de la ciudadanía.

Resalta entonces que en las elecciones generales de 2005 las mujeres han obtenido la mejor cuota de representación parlamentaria jamás vista en Honduras. En efecto, casi multiplicaron por cuatro el porcentaje de diputadas que obtuvieron en las elecciones de 2001, y casi triplicaron el porcentaje más alto que habían obtenido, justamente en

las elecciones de 1997. Así, las mujeres alcanzaron el 24% de los escaños, equivalentes a 31 diputaciones propietarias, aunque con un menor logro en las diputaciones suplentes (20%). En adición, sigue siendo preocupante el nivel de representación obtenido como titulares de los gobiernos locales, donde los logros de las mujeres fueron escasos: de las 298 municipalidades sólo un 8% están presididas por alcaldesas. Un poco mejor fueron los resultados en la elección de vicealcaldesas (22%), mientras que en las regidurías municipales, en las 2,000 disponibles las mujeres alcanzaron el 20.3% de las mismas. De cualquier forma, la cuota de representación de las mujeres no alcanza el 30% que se planteaba como mínimo en las demandas de las organizaciones feministas que se incorporaron en la Ley de Igualdad de Oportunidades y en la propia Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, por manera que el desafío, sin perjuicio de los avances logrados hasta ahora, es superar los actuales niveles de representación para alcanzar una satisfactoria equidad política entre los géneros.

#### **5. En la validez del voto y la concurrencia electoral**

Se asume que, por su simplicidad, los sistemas de mayoría son proclives a generar una menor proporción de votos inválidos (nulos y blancos), si se les compara con los sistemas proporcionales que son asociados a papeletas y fórmulas de conversión más complejas. Sin embargo, conviene agregar que el nivel de complejidad, y por ende la confusión del elector, no sería el único factor relacionado con la generación de votos inválidos, ya que también deben considerarse factores como la actitud del ciudadano hacia el sistema político.

Por otra parte, se atribuye a los sistemas de mayoría niveles más altos de abstencionismo, bajo el supuesto de que éstos brindan menores opciones para el votante, ya que en sus versiones más difundidas únicamente triunfa el candidato que obtenga el primer lugar en su distrito, desperdiciándose el resto de los votos. En tanto que los sistemas proporcionales presentan una mayor disponibilidad de opciones para el votante, explicado por el hecho de que en el tipo de fórmula y tamaño del distrito que se suele utilizar, no sólo el partido que obtiene mayor votación logra ganar escaños, sino que, inclusive, los partidos pequeños en proporción a su voto tienen algunas posibilidades de acceder a cargos. Por otra parte, algunos tipos derivados de

los sistemas proporcionales utilizan el voto preferencial (como el caso de Honduras a partir del año 2005), con lo que al elector se le presentan mayores opciones para escoger sus preferencias dentro de las diferentes listas de partidos sin tener que ceñirse a una sola fuerza política (contrario a las listas cerradas y las cerradas-flexibles).

La evidencia empírica comparada muestra que en los sistemas de mayoría se registra un mayor abstencionismo que en los sistemas proporcionales. No obstante, tal evidencia no nos está explicando el fenómeno, por lo que se advierte la posibilidad de que existan también otras variables que estarían incidiendo en los niveles de abstencionismo, tales como la actitud política de la ciudadanía, la condición de obligatoriedad del voto, la periodicidad de los eventos electorales, el día (laborable o festivo) en que se celebran las elecciones, entre otros.

#### Sobre el voto inválido

En Honduras, las modalidades de sistema de mayoría (nivel presidencial) y sistema proporcional (nivel legislativo y municipal) que se venían utilizando hasta las elecciones de 2001 son bastante simples, pues bastaba marcar únicamente un voto (voto absoluto) para cada nivel de elección. La adopción del voto combinado para el nivel legislativo, más allá de sus virtudes, encierra también el desafío de considerar y buscar soluciones a problemas de comprensión y cálculo matemático básico que podría estar presentando el electorado que cuenta con menores niveles educativos. De ahí que en aras de reducir riesgos de nulidad del voto, es oportuno que se comience a estudiar a fondo y buscar correctivos a las potenciales complicaciones del elector para escoger el número de marcas disponibles sin rebasar el límite para su respectiva circunscripción.

Durante el período 1981-1993 el voto inválido registrado no superaba el 3.7% del total de votos escrutados; empero, en las elecciones de 1997 –en las que se separa el voto legislativo del voto presidencial- este porcentaje aumentó en los tres niveles de elección: en el nivel presidencial se situó en 5.8%, en el municipal alcanzó el 6.2%, y en el legislativo el dato fue de 9.2%. En las elecciones de 2001 se mantuvieron, aunque con una leve disminución los porcentajes observados en 1997 (4.6% en las

presidenciales, 5,1% en las municipales, y 8.6% en las legislativas; mientras que en las elecciones de 2005 volvió a darse un alza notable del voto inválido al alcanzar un 9.0% en el nivel municipal y un 8.6% en el presidencial. Cabe señalar que como consecuencia de los problemas e inconsistencias en el proceso electoral 2005, oficialmente no se reportó nunca la cifra de votos inválidos en el nivel legislativo, nivel en el que se presume –por los cambios que significó el voto combinado personalizado- el nivel de votos inválidos sería igual o mayor al que reportaron los otros dos niveles electivos.

Este crecimiento sostenido de la porción de votos inválidos verificable desde 1997 hasta la fecha no ha sido aún estudiado a profundidad para determinar y ponderar sus factores incidentes. Por lo que sigue siendo una incógnita conocer si el fenómeno se debe más a aspectos relacionados con la complejidad del sistema electoral o a posturas de inconformidad con la oferta política y el desempeño de los órganos representativos.

#### Sobre el ausentismo electoral

La asistencia a las urnas en los primeros tres elecciones generales convocadas desde la recuperación del orden democrático (1981, 1985, 1989) fue más bien alta, con un promedio de participación electoral de 79.4%, colocándose la abstención siempre por debajo de la porción individual de cada uno de los dos partidos mayoritarios, mientras que en los años noventa aquella fluctúa en proporciones parecidas a la de cada partido mayoritario, para, finalmente en 2005 (donde alcanzó la cifra de 45%) dar un salto considerable que casi iguala a la proporción obtenida en conjunto por los dos partidos mayoritarios.

La fuerza electoral del bipartidismo ha promediado durante el período 1981-2005 dos tercios sobre la base del censo electoral, con una moderada reducción en la últimas dos elecciones. Al contabilizar únicamente los votos válidos, el bipartidismo logra en cualquier nivel de elección un promedio histórico superior al 90% de los votos, con una moderada pero significativa reducción en el nivel legislativo, que coincide con la separación del voto en este nivel desde los comicios de 1997. Lo anterior da pie para afirmar que el principal “competidor” del bipartidismo no ha sido hasta ahora el

conjunto de los otros partidos, sino más bien el creciente ausentismo. El problema estriba en que el ausentismo (y tampoco el voto inválido), si bien podría llegar a tener un peso moral simbólico, no altera las correlaciones de poder formal, pese a que se asuma que existe un desgaste o erosión de los principales partidos políticos del país.

Cabe destacar que la inasistencia a las urnas merece un estudio diferenciado a nivel geográfico, en virtud de observarse brechas significativas entre los niveles de votación entre departamentos y entre municipios. El análisis estadístico aplicado a nivel municipal confirma una fuerte correlación espacial entre el grado de desarrollo humano y el nivel de participación electoral, pero en sentido inverso a lo que supone sucede en las democracias más fortalecidas. La paradoja hondureña es que son los municipios menos desarrollados los que presentan en general mayor participación electoral. De manera que los municipios con mayor nivel de desnutrición, analfabetismo y rezago escolar son los que acuden más a votar. Se configura así una especie de clivaje entre el suroeste pobre y sufragista de Honduras, con el corredor urbano y el litoral atlántico (de mayor dinamismo económico y menor participación electoral).

Para matizar, el análisis estadístico refleja que esta singularidad hondureña no se manifiesta con la misma intensidad en todas las elecciones, y presenta algunas excepciones en el conjunto del territorio nacional. Por último, el fenómeno debe ser tomado con cautela, ya que los datos sobre el abstencionismo pueden estar sujetos a varias distorsiones.

Es por ello que en el caso hondureño debe siempre considerarse que la inasistencia de los electores no solo se explica por el acto voluntario de abstención, sino que concurren factores como la migración hacia el exterior (no depurada en el censo electoral), los cambios de domicilio interno no registrados, la no identificación personal de miles de jóvenes que han cumplido sus 18 años, así como otros inconvenientes en la confección y actualización del censo electoral, e incluso habrá siempre que ponderar la propia transparencia y exactitud de los resultados electorales.

#### **D. Hallazgos relevantes sobre la legitimidad del sistema electoral en Honduras, con énfasis en el nivel de elección legislativo**

La legitimidad, entendida ésta como la aceptación social de un régimen o institución pública; está en estrecha relación a la confianza que prevalece en la población sobre el régimen (o un componente de éste). La legitimidad en su sentido político puede dividirse para efectos analíticos en legitimidad de origen (confianza en que el régimen o institución es la que debe prevalecer en un momento determinado) y en legitimidad de ejercicio (satisfacción con el desenvolvimiento del régimen y de sus instituciones).

En Latinoamérica -y por supuesto: dentro de ella Honduras- la legitimidad de origen es desafiada por bajos niveles de aprobación sobre el desempeño de las instituciones democráticas. En esa dirección se advierte una amenaza latente, puesto que en la medida se prolongue el déficit de legitimidad de ejercicio, mayor es el riesgo de erosión de la legitimidad de origen. Si ambos tipos de legitimidad se ven disminuidas, la propia continuidad del orden democrático está en peligro.

Se sabe que el poder legislativo es uno de los bastiones fundamentales de las democracias representativas y que el análisis del sistema de elección de diputados está relacionado directamente al estudio de la legitimidad de origen. De ahí que para los efectos de este reporte se estimó necesario conocer la valoración ciudadana sobre la forma en cómo son electos los congresistas en Honduras.

Las constantes críticas al método de lista rígida y bloqueada llevaron a que en el país se adoptase el *panachage*. Esta modalidad comenzó aplicarse en el proceso electoral 2005 mostrando varias debilidades e inconvenientes (la mayoría corregibles con una mejor administración del proceso electoral). Bien, más allá de los problemas presentados, se advierte el desafío de que la elección de los diputados no retroceda al mecanismo de elección anterior ni ceda a las argumentaciones simplistas que pretenden eliminar la proporcionalidad a cambio de la utilización de sistemas de mayoría bajo distritos uninominales

La investigación de campo que soporta este componente del Informe de Tesis mostró los siguientes hallazgos relacionados con la legitimidad de origen del sistema de elección de diputados en Honduras (véase tercera Tesis formulada en la introducción de este reporte de investigación):

### **1. La valoración de las reformas políticas**

La reforma política que modificó el sistema de elección de los diputados fue opinada entre las primeras tres reformas más importantes. La reforma más opinada como reforma más importante fue la cuota del treinta por ciento de participación para las mujeres (47.1%); le siguió el cambio de método para elegir a los diputados (19.4%); en tercer lugar, la prohibición al Presidente del Congreso Nacional de ser candidato presidencial en el período en el que asume la titularidad del Poder Legislativo (17.0%).

### **2. El grado de importancia opinada sobre la reforma del método de elección de diputados**

Aproximadamente 9 de cada 10 ciudadanos (as) señalaron que la reforma al sistema de elección de diputados era “muy importante o importante”. En efecto, un 54.7% expresó que la reforma para cambiar la forma de elegir a los diputados era “muy importante”, un 33.5% opinó que era “importante”, y apenas un 11.8% señaló que era “poco o nada importante”.

### **3. Sobre el nivel de dificultad percibido en el nuevo método de elegir a los diputados**

Aproximadamente dos tercios de la ciudadanía (68.7%) indicó que el nuevo método era “nada complicado”, un 16.2% dijo que “algo complicado”, y un 15.1% expresó que “muy complicado”. Estos resultados muestran que la población en general no se queja por la supuesta dificultad del nuevo método. Este dato, cautelando que se trata de una percepción, dice mucho de la aceptación popular que ha tenido el método.

### **4. Sobre la preferencia por el nuevo método de elección de diputados**

Casi ocho de cada diez (78.3%) prefieren el nuevo método, frente a un 18.6% que prefiere el anterior, y un 3.1% que no prefiere ninguno de los dos. Este hallazgo

respalda la tesis de que el nuevo método cuenta con una amplia aceptación y preferencia por parte de la población, por lo que, frente a sus problemas de aplicación, en lugar de intentar retroceder al método anterior, sería aconsejable perfeccionarlo, sobre todo para asegurar la confiabilidad en el conteo de las marcas y su procesamiento transparente y exacto.

### **5. Sobre el nivel electivo que suscita menor interés**

Aproximadamente cinco de cada 10 (48.2%) declara que “los tres niveles le interesan igual”; sin embargo preocupa que la segunda respuesta más opinada (28.2%) es la de aquellos que dicen que el nivel de diputados es el que les interesa menos. Muy lejos siguen los que escogieron el nivel presidencial con 9.1% y el nivel municipal con 7.8%, y apenas un 6.7% expresa que no le interesa ningún nivel.

Al carecer de datos para años anteriores no es posible precisar hasta qué punto el nuevo método de elección de diputados vino a reducir la opinión de que las elecciones legislativas son las que generan menor interés en la ciudadanía. Sería conveniente aplicar instrumentos de manera periódica para conocer la evolución de esta opinión ciudadana.

Cabe mencionar que es muy probable que la percepción de desinterés se explique por varios factores adicionales al método de elección, incluso más en el campo de la legitimidad de ejercicio que en la de origen. Por ello habrá que estudiar el peso de otros posibles factores, tales como: el nivel percibido de eficiencia en la gestión del Congreso Nacional, el menor énfasis ejecutor de los congresistas (por la naturaleza de las labores que por ley le corresponden), así como la percepción sobre el tipo de intereses que representan los diputados.

### **6. Sobre la forma en que ejerció el voto la ciudadanía**

Un 62.9%, dijo que votó “por el mismo partido en los tres niveles de elección”, en tanto que el 38.1% restante afirmó haber cruzado de alguna manera sus preferencias. Del total que expresó haber combinado su voto, un 15.0% dijo que había elegido por el mismo partido para presidente y corporación municipal pero no para diputados.

Es notable que la opción preferida por los votantes encuestados que cruzaron el voto resultara ser la papeleta de diputados. Este hecho parece coherente si se piensa en el cambio de método de elección en este nivel y las subsecuentes campañas de sensibilización que se realizaron para motivar el voto consciente, aprovechando las facilidades de individualizar el voto que permite el nuevo método.

Que casi dos tercios de la población manifestara haber votado en cascada o plancha puede a primera vista desalentador, mas si se pondera que es apenas la primera elección general donde el votante tiene oportunidades amplias para personalizar sus opciones (en especial por la reforma de la selección de diputados), es probable que en próximas comicios, si los partidos no mejoran cualitativamente sus planillas de candidatos (as) a las diputaciones, y sí además se fortalecen las campañas para sensibilizar y educar al votante, el voto en cascada irá reduciéndose.

En suma, los hallazgos anteriores son indicios relevantes para suponer que la legitimidad de origen del sistema de elección de diputados se haya visto beneficiada con el cambio de método y que, aunque no resuelve algunas de las preocupaciones ciudadanas ligadas a la territorialidad (acercamiento del diputado a su electorado con base a circunscripciones de menor extensión), si favorece la identificación del candidato(a) por parte del elector(a) a la hora de marcar sus preferencias. En adición, se mantuvo el principio de proporcionalidad.

De cualquier manera, tal como se mencionó en el capítulo IV, es aconsejable que en el país se realicen estudios consistentes sobre la factibilidad del sistema mixto proporcional (que incluye listas regionales con distritos uninominales, pero corrigiendo el desajuste entre la porción del voto y la porción de escaños logrados por cada partido). Se sugiere esto en vista de que el sistema mixto proporcional conjuga de esa manera las ventajas de la proporcionalidad (que da la lista plurinominal) con la opción del elector de elegir diputados uninominales en unidades territoriales más acotadas.

A partir de las características formales de uno u otro sistema electoral se han tratado de atribuir algunos efectos políticos a cada tipo, sin embargo, debemos ser cautos en este campo, debido a que la naturaleza y dinámica de la representación política es

influida también por otros elementos del sistema político, tales como la forma de gobierno, el sistema de partidos y la cultura política; e incluso también por aspectos particulares de las estructuras sociales y económicas de una sociedad determinada. Esta complejidad del contexto explica el porqué se señala que en esta materia existen más supuestos que hallazgos científicos propiamente dichos.

#### **E. Comentario final: Representación política y gestión del desarrollo sostenible**

Frente a contextos siempre teñidos de complejidad e incertidumbre, el poder, que es el objeto de la ciencia y de la acción política, tenderá a presentar relaciones conflictivas entre los actores que podrán ser, en mayor o menor medida, zanjadas según la calidad de los arreglos institucionales concertados. Desde la racionalidad ética, tales arreglos, si están interesados en fortalecer el proceso de desarrollo humano sostenible, deberían estar orientados al despliegue de la potencialidad de la ciudadanía mediante el ejercicio pleno de libertades negativas y positivas, debidamente garantizadas por el ordenamiento jurídico-institucional.

La democracia es el régimen que desde el lente cuantitativo y cualitativo ofrece mayores condiciones de posibilidad para la ampliación de las oportunidades y capacidades humanas, pero esta relación no es automática sino que requiere de interacciones adecuadas que den como resultado políticas públicas nutridas de amplia participación, deliberación y acuerdos entre los actores sociales involucrados en cada temática de la gestión del desarrollo.

En el caso concreto de la representación política, mediada por el sistema electoral, los dispositivos institucionales tendrían que considerar como un propósito esencial reducir las barreras que impiden una representación ciudadana amplia y profunda en órganos clave como el Congreso Nacional. De esta manera se contribuye a superar el reto de romper el círculo vicioso de exclusión socioeconómica y exclusión política. Revisar o modificar el sistema electoral en Honduras amerita considerar el principio de potencialidad que pudiera derivar de cualquier intervención al diseño del sistema, a manera de rescatar los elementos válidos del presente orden, pero también habilitando aquellos componentes inhibidos por el statu quo actual. En otras

palabras, desde el campo de la investigación no se pretende sustentar afirmaciones para maximizar el funcionamiento del sistema electoral vigente, sino más bien identificar las condiciones para el cambio, que es un factor permanente en la adaptación de los sistemas al entorno.

En esa dirección, a lo largo del desarrollo de este Informe de Tesis se pueden identificar al menos cuatro columnas o condiciones esenciales para fortalecer y renovar técnicamente el sistema electoral hondureño, con énfasis en el sistema de elección de congresistas. La proporcionalidad de los sistemas electorales es uno de los basamentos de la inclusión política y, como se ha planteado en este reporte, en Honduras ese principio y método se mantiene aún con las recientes reformas políticas. Otro pilar es la individualización de las preferencias; algo en lo que el país ha dado un paso meritorio con el desbloqueo de las listas de elección en el nivel legislativo, aunque queda pendiente todavía acompañar la individualización de las marcas con acotamientos territoriales que permitan el despliegue de los *constituency* (*electores de una circunscripción*).

Un tercer pilar tiene que ver con el desafío de conferir un valor sustantivo al voto inválido y al ausentismo electoral; recuérdese que en el nivel legislativo se reporta la mayor proporción de voto nulo y blanco, en tanto que el ausentismo para las elecciones generales se situó ya cerca de la mitad del censo electoral. Hasta ahora, para los partidos, salvo en lo que respecta al pago de la llamada deuda política, el ausentismo no ha sido una preocupación total, en virtud de que éste no altera las correlaciones de poder político formal obtenido por aquellos. Hay que introducir debates públicos y apelar a estudios comparados para identificar mecanismos adecuados que confieran valor a esas opiniones y actitudes ciudadanas que podrían estar detrás del voto inválido y del ausentismo, a manera de repeler la actual inercia de los partidos que, salvo prueba en contrario, lucen en general poco sensibles tanto a la erosión de su caudal como al incremento de la apatía y malestar ciudadano hacia la política formal.

Un cuarto aspecto a destacar, como fundamento de la inclusión política electoral, es la equidad de género, sin embargo ahí, pese a los avances logrados, el lastre es considerable, no sólo desde la perspectiva cuantitativa de la representación de las

mujeres, también en cuanto a las barreras culturales, económicas e institucionales que se erigen contra las fuerzas potenciales de cambio que puede desplegar una sociedad políticamente más equitativa.

Al amparo de lo anterior, nuestra tesis se resume en el planteamiento que sostiene que la proporcionalidad, la individualización de las preferencias, el valor sustantivo del voto inválido y del ausentismo y la equidad de género son condiciones necesarias para activar las potencialidades de la representación política electoral. Pero estos cuatro factores requieren, a su vez, una base institucional que garantice la transparencia y probidad del proceso; al respecto, han sido evidentes los progresos en la administración del proceso electoral hondureño; no obstante, las complicaciones e irregularidades, en especial en el nivel de elección legislativo, observadas en las elecciones de 2005 y en casi todas las elecciones primarias, ponen en relieve el desafío de repensar y renovar la gestión del proceso electoral, para salvaguardarlo del mero interés partidario.

Por otra parte, si bien la presente investigación doctoral se concentra en el procedimiento técnico por el cual los electores expresan sus preferencias y cómo estas se traducen en cargos públicos, es pertinente recalcar, en reconocimiento del principio de causalidad compleja, que los efectos políticos potenciales del sistema están limitados por el impacto de otras variables, estrechamente relacionadas al proceso electoral, tales como los criterios para el financiamiento de la política, los límites a los gastos en campaña, la democratización interna de los partidos políticos y el nivel de cultura cívica democrática de la población. El conjunto de estos factores presenta agudos déficit en el país, por lo que, más allá de que contar con un sistema proporcional con marcas personalizadas, la inclusión y equidad en la participación política distan en mucho de una situación deseable.

De manera que, sólo si se cuenta con un sistema electoral cuyas reglas técnicas propendan a la inclusión y -en sinergia- con una serie de condiciones políticas que aseguren una mayor democratización de la sociedad, será posible que las personas favorecidas por los electores para ocupar los escaños del Congreso Nacional tiendan a representar, legislar, fiscalizar y a rendir cuentas de manera transparente y efectiva, convirtiendo al Poder Legislativo en un verdadero punto de encuentro de las fuerzas

sociales, crisol de políticas públicas integrales para el desarrollo inclusivo y sostenible, en lugar de una fachada que representa intereses más bien corporativos que se dan a la tarea de capturar al Estado y sus instituciones.

Un Congreso Nacional que reúna los atributos anteriores, tanto en sus condiciones de origen como en las de ejercicio, puede ser visto incluso como una condición *sine qua non* para el tránsito hacia esquemas institucionales que moderen el acentuado presidencialismo caudillista que ha caracterizado al país desde su nacimiento como república. Esto pasa por cimentar institucionalidad estatal basada en una meritocracia orientada hacia el bien común que se corresponda con una cultura política democrática, proclive a los consensos estructurales y coyunturales que permitan corregir el rumbo y afinar la marcha de políticas públicas pro desarrollistas, de largo plazo, inclusivas y, por ende, sostenibles.

En síntesis, la trayectoria perfilada por esta investigación doctoral ha procurado, en el espacio teórico de la representación política y en el tema concreto del sistema electoral, la caracterización de las necesidades, el cuestionamiento de las condiciones de su satisfacción, la búsqueda de obstáculos al cambio y la identificación de las potencialidades de innovación, bajo la guía de un enfoque de gestión del desarrollo que asume como secuencia clave la triada necesidades-condiciones-despliegue.

Para finalizar, huelga decir que debido al escaso conocimiento científico que el país ha acumulado en esta materia, más que un conjunto de aseveraciones contundentes, el principal aporte de este Informe de Tesis es presentar evidencia acotada, expresar cuestionamientos, vislumbrar complejidad, a fin de contribuir a superar los reduccionismos que suelen prevalecer hoy día, marcando puntos de partida para lo que deberían ser nuevas rutas de investigación académica, suficientemente delimitadas, pero a la vez capaces de sumergirse en la multidimensionalidad, respetando e integrando los principios de complejidad y sistemicidad.

## BIBLIOGRAFÍA

Achard, D. y L. González. 2006. *Política y desarrollo en Honduras, 2006-2009. Los escenarios posibles*. Publigráficas. Tegucigalpa D.C., Honduras.

Achard, D. y L. González. 2004. *Diagnóstico sobre la representación política en Honduras*. PNUD. Tegucigalpa D.C.

Aquino, J. 2001. *Los sistemas electorales y su impacto en la representación política*. Documento mimeo.

Artiga, A. 2006. “Un bipartidismo de más de un siglo”. En *Política y desarrollo en Honduras, 2006-2009. Los escenarios posibles*. Editores: Achard, D. y L. González. Publigráficas. Tegucigalpa D.C., Honduras.

Artiga, A. 2000. *La Política y los Sistema de Partidos en Centroamérica*. FUNDAUNGO. El Salvador.

Bauman, Z. 1999. *En busca de la política*. Fondo de Cultura Económica. México D.F.

Bendel, P. 1993. “Honduras”. En *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*. Coordinador Dieter Nohlen. IIDH.

Boussard, C. 2000. *Civil Society in the Consolidation Process. Illustrations from Central America*. Department of Political Science Lund University. Sweden.

Bendel, P. “Honduras”. 1993. En *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*. Coordinador Dieter Nohlen. IIDH. Pgs. 393-411. San José de Costa Rica.

Bendel, P. 1992. “Partidos Políticos y Sistemas de Partidos en Centroamérica”. En *Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina*. Costa Rica. Editor Dieter Nohlen. IIDH. Págs. 315-353. San José de Costa Rica.

Cálix, A. 2006. *Percepciones sobre el proceso electoral Honduras 2005: una aproximación a la cultura política y a la evaluación de la reforma electoral*. Estudio encargado por la Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH). (Documento mimeo). Tegucigalpa D.C. Honduras.

Cálix, A. 2005. “Un cuarto de siglo de elecciones en Honduras y la contribución de los procesos electorales a la transición y consolidación democráticas”. En *Revista TRACE* No 48. Diciembre de 2005. Edición Especial: Territorios y Fronteras del Voto. Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. México D.F.

Cálix, A. 2003. *La emergencia de la sociedad civil en honduras: la dinámica de la esfera no estatal*. Colección Visión de País No.17. PNUD. Tegucigalpa D.C.

Cálix, A. 2001. *Caracterización y análisis del Sistema Electoral en Honduras*. FIDE-PNUD. Tegucigalpa D.C.

Carey, J. 2000. "Electoral System in the Real World". En *Lectures for Political Science 3412: Reforms and Elections*. Department of Political Science Washington University. [Http://artsci.wustl.edu/~polisci/carey/psc342b/lectures/lijphart.htm](http://artsci.wustl.edu/~polisci/carey/psc342b/lectures/lijphart.htm)

Cazarín, A. 2004. *Factores de la alternancia en Tlaxcala 1991-2001*. Tesis doctoral en Desarrollo Regional, Colegio de Tlaxcala A.C., México.

CEDOH. 2004(a). *Democracia y Partidos Políticos en Honduras*. Tegucigalpa D.C

CEDOH. 2004 (b). *Democracia, Legislación Electoral y Sistema Político en Honduras*. Tegucigalpa D.C.

CEDOH. 2002. *El proceso Electoral 2001. Monitoreo desde la Sociedad Civil*. Tegucigalpa D.C.

CIPRODEH, 2006. *Elecciones Generales 2005. Monitoreo y análisis desde la sociedad civil*. Publigráficas. Tegucigalpa D.C., Honduras.

Comisión Política de los Partidos Políticos. 2005. *Honduras: Los Acuerdos son Posibles. La experiencia de la Comisión Política de los Partidos Políticos*. PNUD. Tegucigalpa D.C.

Coicaud, J. 2000. *Legitimidad y Política. Contribución al estudio del derecho y de la responsabilidad política*. Homo Sapiens Ediciones. Buenos Aires.

Connelly, J. 1997. *Voting and Electoral Systems. Glosary of Terms*. [Http://www.solent.ac.uk/socsci/jc/voting/glossary.html](http://www.solent.ac.uk/socsci/jc/voting/glossary.html)

Coppedge, M. 1995. "Instituciones y Gobernabilidad Democrática en América Latina. Traductora Laura Ortiz Orense." *Revista Síntesis* (España). Abril; pp.88.

Cotteret, J. y C. Emeri. 1973. *Los Sistemas Electorales*. Traductor J. García Bosh. Oikus-Tau. España

Crocker, D. 1998. *FloreCIMIENTO Humano y Desarrollo Internacional*. Editorial de la Universidad de Costa Rica. San José.

Cruz, M. y Córdova, R. 2004. *La Cultura política de la democracia en Honduras, 2004*. USAID. San Salvador.

Cunill, N. 1997. *Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social*. CLAD. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

Dahl, R. 1999. *La Democracia: una guía para los ciudadanos*. Taurus. Buenos Aires.

d'Ans, M. 1998. *Honduras: Emergencia difícil de una nación, de un Estado*. Renal Video Producción. Tegucigalpa.D.C

del Águila, R. et al. 2001. *La democracia en sus textos*. Alianza Editorial. Madrid.

Espinal R., 1995. "Democracia, Gobernabilidad y Partidos Políticos en América Latina". En *Partidos Políticos y Clase Política en América Latina en los 90*. Comp. por Corina Perelli, Sonia Picado y Daniel Zovatto. Costa Rica. IIDH-CAPEL. Pgs. 267-281.

Espinal, R. 1989. "Transición a la Democracia". En *Diccionario Electoral*. Costa Rica. IIDH-CAPEL. Pgs. 667-672.

Emerich, G. 2006. *Ellos y Nosotros. Democracia y Representación Política en el Mundo Actual*. DEMOS, Grupo de Estudios. México D.F.

Farrell, D. 1997. *Comparing Electoral Systems*. Inglaterra. Prentice/Harvester Wheatsheaf. [Http://janda.org/c24/Syllabus/assignments.htm](http://janda.org/c24/Syllabus/assignments.htm)

Fernández, A. 1981. *Partidos Políticos y Elecciones en Honduras 1980*. Editorial Guaymuras. Tegucigalpa D.C.

Fernández, F. 1994. *La Representatividad de los Sistemas Electorales*. Costa Rica. IIDH-CAPEL (Cuadernos de Capel No. 37).

Fernández, M.. 1989. "Transición a la Democracia". En *Diccionario Electoral*. Costa Rica. IIDH-CAPEL. Pgs. 673-676.

Franco C. 1998. *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Fundación Friedrich Ebert. Perú.

Franco, R. 1987. *Los Sistemas Electorales y su Impacto Político*. Costa Rica. IIDH-CAPEL (cuadernos de Capel No. 20).

García, F. 2000. *Partidos políticos y reforma electoral en América Central y Panamá*. Ponencia presentada en el XXII Congreso de LASA, Florida, USA.

Garreton, M. 1995. "Redefinición de Gobernabilidad y Cambio Político." *Revista Síntesis* (España). Abril; pp. 53-60.

Goulet, D. 1999. *Ética del Desarrollo: guía teórica práctica*. Editorial IEPALA. Madrid.

Goulet, D. 1996. *A New Discipline: Development Ethics*. Working Paper No 231, august. Kellogg Institute.

Grupo Movimiento Ciudadano (ANDI-FDDH). 1996. *Acuerdos sobre reformas al sistema electoral*. Documento Mimeo. Tegucigalpa D.C.

Huntington, S. 1994. *La tercera ola*. Barcelona. Paidós

IFES, UN-DESA, IDEA . 2000. *Proyecto de Administración y Costos de Elecciones*.  
[Http://www.aceproject.org/](http://www.aceproject.org/)

IDEA.2000. *Manual para el Diseño de Sistemas Electorales*. México

International Committee for Research into Elections and Representative Democracy (ICORE). 1994. *The Comparative Study of Electoral Systems*.  
[Http://www.umich.edu/~nes/cses/papers/stimulus.htm#back2](http://www.umich.edu/~nes/cses/papers/stimulus.htm#back2)

IIDH. 2000. *Sistema de Elecciones Parlamentarias y su relación con la Gobernabilidad Democrática*. Costa Rica

IRELA. 1997. *La representación política de la mujer en Europa y América Latina: Barreras y oportunidades*. Dossier No 63. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. España.

Junker, D. 1988. “Factores Institucionales en el desplome de la República de Weimar.” *En Reforma Política y Consolidación Democrática (Europa y América Latina)*. Comp. por Dieter Nohlen y Aldo Solari. Venezuela. Nueva Sociedad. Pgs. 29-40.

Lantigua, J. 2007. Sistema electoral y sistema político en Centroamérica, Panamá, y República Dominicana. Disponible en [www.jce.do/web/Portals/0/publicaciones/ensayos](http://www.jce.do/web/Portals/0/publicaciones/ensayos)

Lasagna, M. y A. Cardenal. 1998. “Desarrollo y Reforma Política en América Latina: La agenda pendiente”, *Revista Instituciones y Desarrollo No 1.España*.  
<http://www.iigov.org/iigov/pnud/revista/prevista1.htm>

Lefort, C. 1992. “La representación no agota la democracia”, en Dos Santos, Mario R.(Coordinador), *¿Qué queda de la representación política?*, CLACSO - Editorial, Nueva Sociedad, Caracas.

Lijphart, A.1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. Oxford University.  
[Http://janda.org/c24/Readings/Lijphart/Lijphart.html](http://janda.org/c24/Readings/Lijphart/Lijphart.html)

López, M., 1973. *Manual de Derecho Político*. Argentina. Kapelusz.

Mainwaring, S. 1990. *Politicians, Parties and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective (Working Paper Series)*. Kellogs Institute for International Studies.

Mackenzie, W. 1962. *Elecciones Libres*. Traductor F. Condomines Pereña. España. Tecnos.

Martínez, J.R. 2004. *La transición política. Del autoritarismo militar a la democracia electoral*. Tomo 1. UNAH. Tegucigalpa D.C.

Molina G. 1992. “Elecciones y Consolidación Democrática en Honduras en la Última Década”. En *Elecciones y Democracia en América Latina (1988-1991)*. Editado por Rodolfo Cerdas, Juan Rial y Daniel Zovatto. Costa Rica. Pgs. 95-115.

- Merino, M. 2001. *La participación ciudadana en la democracia*. IFE. México D.F.
- Molina, I. y S. Delgado. 1998. *Conceptos fundamentales de Ciencia Política*. Alianza Editorial. Madrid.
- Movimiento Cívico para la Democracia. 2003. *Propuestas para una reforma política democrática*. (Documento Mimeo). Tegucigalpa D.C., Honduras.
- Nohlen, D. y M. Fernández (ed.). 1991. *Presidencialismo versus Parlamentarismo en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- Nohlen, D. 1989 (a). En *Diccionario Electoral*. IIDH-CAPEL. Costa Rica.
- Nohlen, D. 1989 (b). *Apuntes sobre democracia y representatividad en el sistema electoral dominicano*. Universidad APEC y Fundación Friedrich Ebert. República Dominicana.
- Nohlen, D. 1984. *Elecciones y Sistemas Electorales*. Traductor del inglés Friedrich Welsh. Bonn. Fundación Friedrich Ebert.
- Norris, P. 1997. *Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems*. Harvard University.  
[Http://ksghome.harvard.edu/~pnorris.shorenstein.ksg/archive/reform.htm](http://ksghome.harvard.edu/~pnorris.shorenstein.ksg/archive/reform.htm)
- Núñez, E. 2000. "Introducción". *Sistema de Elecciones Parlamentarias y su relación con la Gobernabilidad Democrática*. Costa Rica. Pág. xxix-xxxiii.
- Núñez, J. 1994. "El Sistema Electoral Costarricense y los votos de segunda categoría." *Revista Perfiles Liberales* No 37.:56-59.
- O'Donnell, G. 1992. "¿Democracias Delegativas?", *Cuadernos del CLAEH*, N°61, Montevideo, Segunda Serie, Año 17, 1992.
- O'Neal, B. 1993. *Electoral Systems*. [Http://www.parl.gc.ca/36/refmat/library/PRBpubs/bp334-e.htm](http://www.parl.gc.ca/36/refmat/library/PRBpubs/bp334-e.htm)
- Payne, M. et al. 2002. *Democracies in Development. Politics and Reform in Latin America*. Inter-American Development Bank. Washington D.C.
- Perina, R. y L. Luciano. 2000. "Prologo". En *Sistemas de Elecciones Parlamentarias y su relación con la Gobernabilidad Democrática*. Costa Rica. Pgs. v-xviii.
- PNUD. 2006. *Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2006*. Editorama. Tegucigalpa D.C., Honduras
- PNUD. 2004. *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de Ciudadanas y Ciudadanos*. Lima, Perú.
- PNUD. 2002 (a). *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano: Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. New York.

PNUD. 2002 (b). *Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2002*. Tegucigalpa. D.C.

Posas, M. 2003. *Honduras una democracia en proceso*. Colección Visión de País No.14. Tegucigalpa D.C.

Rojas, M. 2006. "Elecciones y democracia en Centroamérica". En *Revista Virtual de FLACSO, sede Costa Rica*. Disponible en:  
[http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/Elecciones\\_y\\_democracia\\_ManuelRojas.pdf](http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/Elecciones_y_democracia_ManuelRojas.pdf)

Rojas, M. 2005. Sistema de partidos y crisis de representación en Centroamérica. Disponible en  
<http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/PARTIDOSCAMANUEL.pdf>

Rovira, J. 1992. "Elecciones y Democracia en Centroamérica y República Dominicana: Un Análisis Introductorio". En *Elecciones y Democracia en América Latina (1988-1991)*. Editado por Rodolfo Cerdas, Juan Rial y Daniel Zovatto. Costa Rica. Pgs.1-22.

Sabsay, D. 2000. "Marco teórico para el Análisis Comparativo de los Diferentes Sistemas para la Elección de Diputados Vigentes en América Central y República Dominicana." En *Sistema de Elecciones Parlamentarias y su relación con la Gobernabilidad Democrática*. IIDH. Costa Rica. (pp. 1-41).

Sáchica, L. 1985. *Democracia, representación y participación*. Cuadernos del IIDH-CAPEL. San José de Costa Rica.

Sieder, R. 1998. *Elecciones y Democratización en Honduras desde 1980*. Ed. Universitaria, Honduras.

Serrano, A. 2001. "Enfoques sobre desarrollo humano sostenible". En *Revista Paraninfo* No 19, año 10, julio de 2001; pp. 9-30. Tegucigalpa, D.C.

Serrano, A. 1995. "Situaciones y consideraciones". En *Revista Paraninfo* No 8, año 4, diciembre de 1995; pp.74-108. Tegucigalpa D.C.

Schmitter, P.y G. O'Donnell, G. *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: John Hopkins, 1986. [Traducción al castellano en Paidós, 1988].

Sierra, R. y A. Cáliz. 2005. *Gobernabilidad democrática local en Honduras. Estudio en 16 municipios*. CIPRODEH- COSUDE-AMHON. Tegucigalpa D.C.

Silva, E.1986. "Legislación Electoral: Honduras". En *Legislación Electoral Comparada (Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica)*. Costa Rica. IIDH-CAPEL.

Shugart, M. y S. Haggard.1997. *Institutions and Public Policy in Presidential Systems*. Center for the Study of Democracy.

Sonnleitner, W. 2006. *Explorando los territorios del voto. Hacia un Atlas Electoral de Centroamérica*. CEMCA-BID-IHEAL. Guatemala.

Touraine, A. 1995. *¿Qué es la democracia?* Fondo de Cultura Económica. México D.F.

Trputec, Z. y A. Serrano. 1997. “Hacia un Concepto de Desarrollo Humano Sostenible”. En *Revista Paraninfo* No 12 año 6, diciembre de 1997; pp. 45-79. Tegucigalpa D.C.

Trputec, Z. 1997. “Problemas epistemológicos en la gestión del desarrollo”. En *Revista Paraninfo* No 11 año 6, julio de 1997; pp. 18-52. Tegucigalpa D.C.

UNESCO, 2002. *The interaction between democracy and development*. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001282/128283e.pdf>

Urcuyo, C. 1995. “El Espíritu de la Reforma Electoral”. *Revista Panorama Centroamericano/Pensamiento y Acción* (Guatemala). No 40, octubre-diciembre; pp. 55-63.

#### Legislación consultada

República de Honduras. 2004. *Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004*. Tegucigalpa D.C.

República de Honduras. 2006. *Constitución de la República de 1982 (y sus reformas)*. Tegucigalpa D.C.

República de Honduras. 2002. *Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 1981 (y sus reformas)*. Tegucigalpa D.C.

Gacetas de la República contentivas de la declaración oficial de los resultados electorales de 1981, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001 y 2005.

#### Boletines

Boletín Convergencias. Agosto de 2000. *Reformas a la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas*. CEDOH- Fundación Ebert. Tegucigalpa D.C.

Boletín Convergencias. Septiembre de 1999. *Reformas al Sistema Electoral y Construcción Democrática*. CEDOH- Fundación Ebert. Tegucigalpa D.C.

Boletín Convergencias. Agosto de 1999. *El Bipartidismo en Honduras*. CEDOH- Fundación Ebert. Tegucigalpa D.C.

## Índice de Cuadros, Gráficos, Mapas y Recuadros

| <b>Cuadros</b>                                                                                                                                                                                                                                     |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|                                                                                                                                                                                                                                                    | Pág. |
| I.1 Importancia y función de las elecciones                                                                                                                                                                                                        | 40   |
| I.2 Ejemplos del voto absoluto                                                                                                                                                                                                                     | 50   |
| I.3 Ejemplo de voto ordinal: Voto combinado (en lista flexible)                                                                                                                                                                                    | 52   |
| I.4 Ejemplo de voto ordinal: Voto preferencial en distritos plurinominales                                                                                                                                                                         | 53   |
| I.5 Ejemplo de la operación: fórmula de mayoría simple                                                                                                                                                                                             | 57   |
| I.6 Ejemplo de operación de la fórmula de mayoría absoluta con segunda ronda                                                                                                                                                                       | 57   |
| I.7 Ejemplo de la operación: fórmula mayoría absoluta                                                                                                                                                                                              | 58   |
| I.8 Ejemplo de operación del método del cociente simple (Cuota Hare)                                                                                                                                                                               | 60   |
| I.9 Ejemplo de operación del método del Cociente Droop                                                                                                                                                                                             | 61   |
| I.10 Ejemplo de operación del método del Cociente Imperial                                                                                                                                                                                         | 62   |
| I.11 Principales métodos o fórmulas de divisores                                                                                                                                                                                                   | 63   |
| I.12 Ejemplo comparativo entre los métodos d'Hondt y el Sainte-Lague nivelado (en un distrito hexanomial con 4 partidos)                                                                                                                           | 63   |
| I.13 Ejemplo comparativo de los resultados de representación en distintas fórmulas proporcionales                                                                                                                                                  | 64   |
| I.14 Ejemplos de países que exigen umbral mínimo                                                                                                                                                                                                   | 70   |
| II.1 Características de los tipos básicos de sistema electoral según sus elementos                                                                                                                                                                 | 76   |
| II.2 Principales sistemas electorales derivados de los tipos básicos                                                                                                                                                                               | 78   |
| II.3 Ventajas y desventajas genéricas atribuidas a los principales sistemas electorales                                                                                                                                                            | 80   |
| II.4 Ejemplo de la invalidez formal del voto                                                                                                                                                                                                       | 97   |
| II.5 Ejemplo de invalidez material del sufragio en sistemas mayoritarios                                                                                                                                                                           | 98   |
| II.6 Ejemplo de invalidez material del sufragio en sistemas proporcionales (utilizando fórmula de cocientes)                                                                                                                                       | 99   |
| II.7 Ejemplo de la repercusión a nivel regional o nacional de la invalidez material del voto en sistemas de mayoría                                                                                                                                | 100  |
| II.8 Ejemplo de neutralización de la invalidez material del voto para el caso anterior si se utilizara un sistema proporcional                                                                                                                     | 101  |
| II.9 Cuadro comparativo de los principales tipos de sistemas electorales, según simplicidad y alternativas del sistema                                                                                                                             | 103  |
| III.1 Aspectos básicos del sistema electoral en Honduras                                                                                                                                                                                           | 130  |
| III.2 Honduras: Base para la determinación del cociente nacional electoral en las elecciones legislativas                                                                                                                                          | 131  |
| III.3 Honduras: Tipo de circunscripción y distribución neta y porcentual por departamento para la elección de diputados                                                                                                                            | 132  |
| III.4 Agrupación de los departamentos-distritos en Honduras según el tamaño de la circunscripción                                                                                                                                                  | 133  |
| III.5 Nivel de sub o sobre representación departamental en las elecciones legislativas 2005 (sobre la base del padrón electoral)                                                                                                                   | 135  |
| III.6 Ejemplo de cálculo de fórmula, sistema personalizado-combinado con fórmula del más votado                                                                                                                                                    | 145  |
| III.7 Ejemplo de cálculo de fórmula, sistema personalizado-combinado, con fórmula de cocientes                                                                                                                                                     | 150  |
| III.8 Ejemplo de la operación del nivel de adjudicación de cargos mediante la suma de los sobrantes departamentales si estuviera aún vigente (Sobre la base de los sobrantes departamentales por cada partido en las elecciones legislativas 1997) | 153  |
| IV.1 Honduras: Distribución de diputaciones al Congreso Nacional (1980-2005)                                                                                                                                                                       | 160  |
| IV.2 Comparación de % de escaños entre los dos partidos mayoritarios y los restantes (minoritarios)                                                                                                                                                | 160  |
| IV.3 Ejercicio para el cálculo del índice del número efectivo de partidos en Honduras                                                                                                                                                              | 162  |
| IV.4 Elecciones legislativas 2001: Método de mínimos cuadrados de Gallagher (1991) para calcular índice de desproporcionalidad                                                                                                                     | 170  |
| IV.5 Elecciones legislativas 2005: Método de mínimos cuadrados de Gallagher (1991) para calcular                                                                                                                                                   | 171  |

|                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| índice de desproporcionalidad Ejercicio para el cálculo del índice del número efectivo de partidos en Honduras               |     |
| IV.6 Centroamérica: Índices de desproporcionalidad para las elecciones legislativas desde 1980 (método de mínimos cuadrados) | 171 |
| IV.7 Distribución de municipios según nivel de abstencionismo en elecciones del año 2001                                     | 190 |
| IV.8 Honduras: Municipios con menor y mayor nivel de abstención electoral (elecciones generales de 2001)                     | 190 |

| <b>Gráficos</b>                                                                                                                                                                         |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|                                                                                                                                                                                         | Pág. |
| I.1 Fórmulas para convertir votos en escaños                                                                                                                                            | 56   |
| III.1 Comparación entre los dos partidos mayoritarios: % voto en elecciones presidenciales (sobre la base de votos válidos) (1981-2005)                                                 | 138  |
| IV.1 Honduras: Diferencias porcentual entre la proporción de votos y escaños para los partidos mayoritarios y los otros partidos (1981-2005)                                            | 169  |
| IV.2 Honduras: representación de las mujeres como diputadas propietarias y alcaldesas (en %)                                                                                            | 178  |
| IV.3 Elecciones 2005: comparación de la representación en cargos electos entre mujeres y hombres (%)                                                                                    | 179  |
| IV.4 Honduras: Votos inválidos (nulos y blancos) en las elecciones generales entre 1980-2007                                                                                            | 182  |
| IV.5 Elecciones presidenciales (1981-2005): Caudal de los partidos mayoritarios sobre el censo electoral, comparado con la abstención                                                   | 183  |
| IV.6 Elecciones Presidenciales Honduras: caudal político electoral de las diferentes opciones del voto en comparación con el ausentismo (1980-2005) (sobre la base del censo electoral) | 185  |
| IV.7 Elecciones Legislativas Honduras: caudal político electoral de las diferentes opciones del voto en comparación con el ausentismo (1980-2005) (sobre la base del censo electoral)   | 186  |
| IV.8 Elecciones Municipales Honduras: caudal político electoral de las diferentes opciones del voto en comparación con el ausentismo (1980-2005) (sobre la base del censo electoral)    | 186  |
| IV.9 Comparación del ausentismo entre las elecciones generales de 2005 y 2001 (en %, por departamento)                                                                                  | 189  |
| V.1 ¿Cuál fue para usted la reforma política más importante? (% , total nacional)                                                                                                       | 202  |
| V.2 ¿Cuál fue para usted la reforma política más importante? (% , por dominio de residencia)                                                                                            | 203  |
| V.3 ¿Cuál fue para usted la reforma política más importante? (% , por nivel educativo)                                                                                                  | 204  |
| V.4 ¿Cuál fue para usted la reforma política más importante? (% , por rango de edad)                                                                                                    | 205  |
| V.5 ¿Cuál fue para usted la reforma política más importante? (% , por sexo)                                                                                                             | 206  |
| V.6 ¿Qué tan importante considera la reforma hecha para cambiar la manera de elegir a los diputados? (% , total nacional)                                                               | 205  |
| V.7 ¿Qué tan importante considera la reforma hecha para cambiar la manera de elegir a los diputados? (% , por dominio de residencia)                                                    | 206  |
| V.8 ¿Qué tan importante considera la reforma hecha para cambiar la manera de elegir a los diputados? (% , por nivel educativo)                                                          | 209  |
| V.9 ¿Qué tan importante considera la reforma hecha para cambiar la manera de elegir a los diputados? (% , por rango de edad)                                                            | 210  |
| V.10 Opinión sobre el método de elección de diputados (% , total nacional)                                                                                                              | 211  |
| V.11 Opinión sobre el método de elección de diputados (% , por nivel educativo)                                                                                                         | 211  |
| V.12 Opinión sobre el método de elección de diputados (% , por rango de edad)                                                                                                           | 212  |
| V.13 Opinión sobre el método de elección de diputados (% , por sexo)                                                                                                                    | 213  |
| V.14 Con el nuevo método, ¿en general qué tipo de diputados ganaron las elecciones en su departamento? (% , total nacional)                                                             | 214  |
| V.15 En su departamento, ¿en general qué tipo de diputados ganaron las elecciones en su departamento? (% , por dominio de residencia)                                                   | 215  |
| V.16 En su departamento, ¿en general qué tipo de diputados ganaron las elecciones en su departamento? (% , por nivel educativo)                                                         | 216  |
| V.17 En su departamento, ¿en general qué tipo de diputados ganaron las elecciones en su departamento? (% , por rango de edad)                                                           | 217  |
| V.18 En su departamento, ¿en general qué tipo de diputados ganaron las elecciones en su departamento? (% , por sexo)                                                                    | 218  |

|                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| V.19 Preferencia por método de elección de diputados (% , total nacional)                              | 219 |
| V.20 Preferencia por método de elección de diputados (% , nivel educativo)                             | 220 |
| V.21 Preferencia por método de elección de diputados (% , por rango de edad)                           | 221 |
| V.22 Nivel de elección que le interesa menos (% , total nacional)                                      | 222 |
| V.23 Nivel de elección que le interesa menos (% , dominio de residencia)                               | 223 |
| V.24 Nivel de elección que le interesa menos (% , por nivel educativo)                                 | 224 |
| V.25 Nivel de elección que le interesa menos (% , por rango de edad)                                   | 225 |
| V.26 Nivel de elección que le interesa menos (% , según sensación que le produjo la campaña electoral) | 227 |
| V.27 ¿Cómo votó usted? (% , total nacional)                                                            | 228 |
| V.28 ¿Cómo votó usted? (% , por dominio de residencia)                                                 | 229 |
| V.29 ¿Cómo votó usted? (% , por nivel educativo)                                                       | 230 |
| V.30 ¿Cómo votó usted? (% , por rango de edad)                                                         | 231 |

| <b>Mapas</b>                                                                                                                      |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|                                                                                                                                   | Pág. |
| IV.1 Correlación espacial entre el IDH (2003) y la participación electoral (2001)                                                 | 192  |
| IV.2 Categorización de municipios según la fuerza de la correlación entre desarrollo y participación (IDH 2003 y Elecciones 2001) | 194  |
| IV.3 Comparación entre el Índice de desarrollo humano y la evolución de la participación electoral (1980-2005)                    | 195  |

| <b>Recuadros</b>                                                        |      |
|-------------------------------------------------------------------------|------|
|                                                                         | Pág. |
| IV.1 Medidas del nivel de <i>proporcionalidad</i> y desproporcionalidad | 167  |