

2163

ERNESTO J. VILLANUEVA

EL PROBLEMA
ELECTORAL

TESIS PARA EL DOCTORADO EN LA FACULTAD DE
CIENCIAS POLITICAS y ADMINISTRATIVAS

LIMA
—
TIPOGRAFÍA EL PROGRESO EDITORIAL
Filipinas 550 y 554
—
1911

*A mi más distinguido amigo, el Dr. Fosi de la
Riva Agüero.*

ERNESTO J. VILLANUEVA

EL PROBLEMA

ELECTORAL

TESIS PARA EL DOCTORADO EN LA FACULTAD DE
CIENCIAS POLITICAS y ADMINISTRATIVAS

LIMA

TIPOGRAFÍA EL PROGRESO EDITORIAL

Filipinas 550 y 554

1911



SEÑOR DECANO:

SEÑORES CATEDRÁTICOS:

Para el régimen parlamentario, como para el gobierno representativo, las más fundamentales de todas las leyes, serán, siempre, aquellas que atañen á las funciones electorales y á la organización, atribuciones y prácticas del parlamento. Por esto, ningún negocio de Estado, debe tratarse con más religioso temor, que las leyes y ordenaciones que á esta materia se refieren, más ó menos directamente, pues en ellas vá, necesariamente, envuelta la decisión de cual ha de ser la influencia y dirección predominante en el gobierno" (1).

El problema electoral, es de vital importancia para la suerte de los pueblos; el voto, es el elemento que el ciudadano aporta con perfecto derecho para no ser extraño á la gerencia de la cosa pública, cuya buena marcha interesa á su felicidad, y, por consiguiente, tiene la facultad de exigir que las leyes le garanticen el libre ejercicio de esta función política.

[1] Sánchez de Toca.—El Parlamento y el Sufragio.

Nuestra carta fundamental dice, en su artículo 38 “Gozan del derecho de sufragio los ciudadanos en ejercicio que saben leer y escribir”; pero este derecho reconocido por los más elementales principios de la ciencia política, no es interpretado de manera eficaz en nuestra ley electoral. Ella sustenta el inconveniente sistema de la representación de las mayorías, que esteriliza el sufragio de gran parte de ciudadanos que solo, ilusoriamente, concurren á la delegación de la voluntad nacional, para la gerencia del Estado, según el principio de soberanía popular.

“El Estado, dice Burges, debe constituirse para conservar su existencia y sus propias ventajas contra los demás Estados, y debe impedir que las rivalidades entre diversas asociaciones turben la paz”. Para conseguir uno y otro de estos fines del Estado, son requisitos indispensables, la libertad y la legalidad; estos requisitos son la base del sufragio, fundamento de la constitución de un Estado Democrático.

Tales conceptos, jurídicos, deben informar la sanción de una ley electoral en el Perú, que satisfaga los justos anhelos de la República, de que todos, absolutamente todos, los ciudadanos comprendidos en la aptitud de votar, tomen la legítima parte que les corresponde, en la designación de los que se encarguen del ejercicio del Poder público; porque sólo así, será práctica la sana doctrina democrática, á cuya sombra se mantiene, incólume, el derecho de las minorías, contra la potencia absorbente de las mayorías.

Los actuales momentos son, precisamente,

los más á propósito para resolver tan interesante problema; porque debatiéndose los partidos políticos por alcanzar la forma que más conviniera á sus intereses, tendrían que ceder, al fin, ante un proyecto, ajustado á los principios de la ciencia, á las necesidades nacionales y á la naturaleza del sufragio; pues la fatigosa lucha, entablada á la faz de la República, bajo el enorme peso de una atmósfera de incertidumbres, desconfianzas, protestas y caldeadas discusiones, es el exponente de la resolución del elemento político, de llevar las cosas hasta alcanzar que se sancione una ley, que llene las condiciones puntualizadas.

La ley que carece de ellas, es, más que elemento de orden y de justicia, gérmen de anarquía y de declinación moral de los pueblos; siendo el resultado final, el desgobierno más absoluto. Los partidos políticos, sin garantía en el resultado de sus esfuerzos, se ven en la necesidad de recurrir á las coaliciones que los obligan á renunciar sus principios, ante la perspectiva del triunfo de un candidato, contrario, la mayor parte de las veces, á sus ideales, pero impuesto por la necesidad de contrarestar la fuerza del poder gubernamental. En las coaliciones, como ha dicho un tratadista: “no predominan las falanges más potentes, sino grupos volubles y facciosos que trastornan todo equilibrio de fuerzas. Como en toda coalición, estos grupos cuanto más irresistibles hayan sido para el ataque, resultan más impotentes para gobernar. Delante de ellos no cabe constituir sino gobiernos que no gobiernan.” Las transformaciones ministeriales pa-

recen un desfile de sombras chinescas, el parlamento, en fin, se manifiesta como una mera negación de gobierno.”

Otras veces, los partidos políticos van desgraciadamente á la abstención; principio de la lucha armada, último medio á que recurre un pueblo en la reivindicación de sus derechos.

Ahora bien, si los partidos no asumen ninguna de las dos situaciones antedichas, ¿deberá el pueblo, permanecer inerte, ante la prescindencia de su voluntad para la constitución del Poder Público? ¿Deberá conformarse con que entre éste y las masas populares, no haya más relación que la que existe entre el que manda y el que obedece, sin mútuos derechos y deberes, engendrando, así, la autocracia y el abuso? No; en este caso, es santa la reacción popular y es disculpable hasta el movimiento armado, tendente á restaurar el orden público, trastornado por deficiencias legales. “El orden público es considerado por los individuos y las colectividades, como algo cuya conveniencia es indiscutible, y en cuyo servicio deben hacer los ciudadanos toda clase de sacrificios, y los Gobiernos todo género de esfuerzos; pero no debe olvidarse que el orden material es expresión del orden legal, y que de éste es fundamento, y portanto, también de aquel, el orden del derecho. En el país más indisciplinado y levantisco del mundo, las alteraciones materiales del orden público, tienen que ser por fuerza excepcionales y pasajeras, mientras que el desorden producido por las ilegalidades pacíficas y silenciosas, pueden llegar á generalizarse y hasta hacerse endémico, torciendo

y atrofiando el sentido jurídico de la sociedad” (1). Para que el orden público tenga bases sólidas, es de urgencia que las leyes, inspirándose en las necesidades de cada pueblo, sean dictadas con criterio científico y justo; este principio de elemental verdad, tiene gran importancia al tratarse de la ley electoral que rige el primordial derecho de los ciudadanos. Como dice un escritor, “Debe tratarse de que la reforma electoral no sea uno de tantos artificios que las conveniencias accidentales de la política, combinan y fraguan como formalismos de ley.”

Al dar una ley, se debe procurar que ella realice el ideal de justicia, haciendo efectivos los derechos de los ciudadanos y armonizándolos con las necesidades de orden y acertada constitución de las instituciones, que del ejercicio de dichos derechos se desprende. Si la justicia es la que debe inspirar al legislador, por ser el principio y fin de toda ley; al estudiar las necesidades sociales en los diferentes órdenes en que estos se presentan, para conseguir la buena marcha de las instituciones constitutivas de un Estado, es necesario tener en cuenta, las peculiares á cada una de ellas, y tratándose de la ley electoral, creo que los principios enunciados por Amandi, están en armonía con la verdad y la justicia, y son los siguientes:

1o.—Que tenga voto todo el que deba tenerlo.

2o.—Que el voto dé por resultado la ponderación exacta de la fuerza social.

(1) Azcárate.—El régimen parlamentario en la práctica.

3o.—Que la elección no pertenezca á las mayorías, sino á todos los electores.

4o.—Que la elección no pueda falsificarse.

Dedúcese, pues, de aquí, que la única ley electoral que reúne estas cualidades, es la que consagra el principio de la representación proporcional; ella resiste á las imposiciones arbitrarias y evita, formando congresos que son la expresión de la genuina voluntad de los pueblos, que los parlamentos sean, lo que Sánchez de Toca ha dicho: “Los parlamentos desacreditaron su inmenso poderío, usándolo más para desorganización que para beneficio del Estado; derrochando la hacienda pública en lugar de aliviar al contribuyente; constituyendo ministerios ó levantando oposiciones sin ideas ó programas de gobierno, que no correspondieran á las necesidades reales del país; estableciendo cátedras de inmoralidad en las alturas en que viven los poderes oficiales; falsificando cínicamente las elecciones, la administración, la justicia, y constituyendo todo su régimen político sobre una confabulación indigna.”

Bien se comprende que al optar por el sistema de representación proporcional, en el Perú, habrá necesidad de emprender grandes esfuerzos, para vencer los inconvenientes que opongan las especiales condiciones en que el país se encuentra, su demarcación política y el arraigo que el régimen de la representación de las mayorías, tiene en él, por su no interrumpida práctica hasta el día. Pero las dificultades que se presentarían á la resolución de tan importante problema, son comunes á todas las reformas radicales,

y es preciso, afrontarlas de una vez, entrando de lleno, en el camino científico, para resolver el problema electoral; por consiguiente, conviene examinar los diferentes sistemas racionales, que en materia de representación proporcional se han ideado, para adoptar el que esté en conformidad con la verdad y la justicia.

Sistema del voto proporcional

El sistema ideado por Hare y Andrae, conocido con el nombre de "sistema del voto proporcional," establece una sola circunscripción en todo el país. Cada ciudadano deposita una lista con los nombres, en orden de preferencia, de los candidatos que deben elegirse, contándose cada lista en favor de un solo candidato. Realizadas las elecciones, todos los votos válidos, se dividen por el número de representantes que deben ser elegidos, resultando de esta división el cociente electoral; practicado esto, se suman los votos obtenidos por los candidatos que aparecen en primera línea, en las listas; proclamándose electo al que alcanza el cociente electoral, y se inutilizan las listas que han servido para su elección. Si después de electo un candidato figura su nombre en otras listas, en primera línea, se prescinde de él, contándose dichas listas en favor del candidato que figure en segunda línea, hasta que el segundo candidato alcance el cociente electoral, y así, sucesivamente, hasta completar el número de candidatos que debe elegirse.

Este sistema resuelve en teoría, el problema de la representación proporcional, por estar basado en el principio del cociente electoral, que tomando en cuenta el número de electores, lo divide por el número de representantes á elegir; de modo que si, por ejemplo, 10,000 electores deben elegir 10 representantes y aquellos están divididos en dos bandos, uno de los cuales cuenta con 6,000 electores y el otro con 4,000, siendo el cociente electoral 1,000, tendríamos 6 representantes para el primer grupo y 4 para el segundo, lo que da un resultado proporcional; pero tiene el defecto de que al establecer la unidad del colegio electoral, pone á los electores en la necesidad de formar listas que contengan los nombres de todos los representantes que debe elegirse en todo el país; lo cual no dará resultado de práctica ventaja, por ser imposible, á cada ciudadano, conocer ni siquiera de nombre, un número crecido de personas, que á su concepto, reúnan las cualidades exigibles á un buen representante; y como consecuencia, se caería, como dice Varela, “en el vicio tradicional de las elecciones que se practican según el sistema común, que consiste en entregar el voto de cada elector al capricho y á la voluntad de los jefes de partido. Los electores estarían siempre, como actualmente, obligados á someterse á la más estricta disciplina, y la abolición de toda independencia individual, en la elección de los candidatos, sería la condición indispensable del triunfo. El éxito en la lucha electoral estaría en razón inversa de la independencia de los electores, la servidumbre sería el medio único de alcanzar la

victoria. Y entonces, ¿á quién representarían los diputados? ¿quiénes elegirían los candidatos? Es necesario confesarlo; siempre serían los mismos: un pequeño número de hombres públicos que son los jefes de los partidos en lucha."

Como se vé, este sistema es contrario á la libertad de los electores y por lo tanto está en desacuerdo con uno de los principales requisitos, de una buena ley electoral.

Aubry-Vitet, cree remediar los defectos del sistema anotado, proponiendo la formación de circunscripciones bastante dilatadas, para que cada conjunto electoral pueda contar en cada una de ellas, con un número apreciable de adherentes, y bastante reducidas para que éstos, estando en íntima relación, puedan armonizar sus ideas, concurrir á las urnas con conocimiento de causa y elegir en cada circunscripción, un número determinado de representantes. El mismo autor, poniéndose en el caso de que con su sistema no resultasen elegidos todos los representantes, "por falta de inteligencia entre los electores, por una falsa evolución, por una divergencia sobre uno ó dos candidatos, ó en fin, por la simple agrupación de ciertas tracciones mínimas de opinión," propone el medio de subsanar este inconveniente, realizando una segunda operación con el objeto de dar á las minorías, esparcidas por todo el territorio, la parte de representación á que tengan derecho: las listas de candidatos que no se hubiesen utilizado en una circunscripción para la elección de un candidato, después de hacer mención de ellas en el acta del escrutinio, serán enviadas á una comisión cen-

tral reunida en la capital; esta comisión acaparrará todos los votos que en las diversas circunscripciones territoriales no hayan llegado á dar el cuociente electoral, y practicará un nuevo escrutinio con todas las listas, en la misma forma que el practicado por los escrutadores de circunscripción; si después de verificado este segundo escrutinio, el número de candidatos que han obtenido el cuociente electoral, no es suficiente para completar la Cámara, se la completará proclamando á los que hayan obtenido la mayoría relativa de sufragios, fijando un número de votos para esta elección.

Esta modificación al sistema de Hare, suprime el grave defecto que resulta de la circunscripción única, pero deja en pie, los otros vicios, tales como las dificultades que ofrece lo complicado de las operaciones que deben verificarse en el escrutinio, los fraudes que pueden resultar de la manera de verificarlo, y por último, que en ciertos casos, habría que renunciar al sistema proporcionalista y acudir al de las simples mayorías, para declarar electos á los candidatos que no hubiesen obtenido el cuociente electoral.

Sistema de los coeficientes de preferencia

Este sistema planteado en Francia por Gígón y en Alemania por Burnitz y Varrandrapp; tienen como base el cuociente electoral y divide el país en varias circunscripciones, de manera

que en cada una de ellas, se elija cierto número de representantes, formando por cada elector, listas que contengan, en orden de preferencia, tantos nombres como representantes deben ser elegidos. Depositadas en las urnas, las listas de candidatos, se procede al escrutinio, teniendo en cuenta que el nombre de un candidato que figura en una lista, en primer lugar, vale un voto, el que está en segundo, medio voto, el que está en tercer lugar vale un tercio de voto, y así sucesivamente, vá disminuyendo el valor de los votos en relación con el descenso en el orden de preferencia en las listas. Considerado de este modo el valor de los votos, se declara electo al candidato que obtenga el cuociente electoral.

En el sistema que examinamos, es necesario que los partidos tengan una estricta disciplina, de manera que todos sus adherentes voten por una misma lista de candidatos, cuyos nombres estén colocados en el mismo orden de preferencia. Este sistema tiene pues el defecto ya anotado al tratar del sistema de Hare, de poner la opinión de los electores al servicio de la designación de candidatos hecha por los jefes de partido. Por otra parte, una mayoría perfectamente disciplinada, puede, según este método, conseguir todas las representaciones. "Para ello bastará hacerse la siguiente reflexión y obrar en conformidad con ella: como las fuerzas numéricas de cada partido disminuyen en valor real á medida que se aplican á cada candidato colocado en las listas en un grado inferior, para que aumente el valor de aquellas fuerzas, basta dividir las en tantos grupos cuantos sean los candidatos que

se desee elegir, colocando sus nombres en las listas, en todos los grados de preferencia, de manera que cada uno de ellos, venga á obtener un número de votos mayor que la mayor cifra de minoría" (1).

El voto uninominal

Walter Baily; ideó este sistema, que consiste en dividir el país en varias circunscripciones, en cada una de las cuales se elige varios representantes. Cada ciudadano tiene derecho á votar por un solo candidato, cuyo nombre haya sido inscrito con anticipación á las elecciones, en un cuadro de candidatos que la autoridad local deberá publicar; toda persona que figure en dicho cuadro, presentará ante la autoridad una lista de otros candidatos, en orden de preferencia, á quienes se les concederá los votos sobrantes que aquel obtenga en la elección. Una vez depositados los votos en las urnas, se deduce el cuociente electoral dividiendo el número de votos por el de representantes que correspondan á la circunscripción, verificado lo cual, se procede á contar los votos sufragados en favor de cada candidato, y el que obtenga el cuociente electoral, será declarado electo; el sobrante de votos servirá para proclamar electo al ciudadano que figure en primera línea, en la lista presentada por el candidato primitivo. Si un candidato, después de reunir el cuociente electoral, tiene en su favor un

[1] Luis V. de Varela.—La Democracia Práctica.

exceso de votos igual á dos, tres, cuatro, etc., veces, el cuociente electoral, este exceso servirá para la proclamación, en orden de preferencia, de los candidatos que aquèl inscribió en su lista.

Sistema es este, que resuelve el problema electoral de una manera proporcional y sencilla, pero no reúne los requisitos exigibles á una elección popular; por cuanto puede llegar el caso de que el resultado de la elección sea impuesto por la voluntad de uno ó dos candidatos prestigiosos que reúnan la totalidad de sufragios.

Sistema del voto doble simultaneo

Formulado por Borely, este sistema, divide el país en circunscripciones de bastante extensión, con el objeto de elegir varios representantes en cada una de ellas. Los electores deben formar sus votos en listas que contengan en orden de preferencia, los nombres de tantos candidatos, cuantos sean los que correspondan á la circunscripción á que pertenecen y deberán, así mismo, señalar dichas listas con un lema, para distinguir cada partido ó agrupación de electores. El escrutinio se verifica según el procedimiento siguiente:

Se establece el cuociente electoral dividiendo el número de votos por el de representantes á elegir, se suman las listas que llevan un mismo lema y se divide el conjunto parcial de listas que resulte de esta operación, por el cuociente electoral, y este resultado será el número de representantes que corresponda á cada agrupación.

Fijado este número, se declara electos á los candidatos que hayan obtenido mayoría de votos en los respectivos conjuntos de listas. Si resultasen con igual número de votos mas candidatos que los que deben ser elegidos, se tomará en cuenta el orden de preferencia en que aparezcan en las listas para el acto de declararlos electos.

El ejemplo y la exposición que presenta el autor de "La Libertad Política," hará más comprensible este sistema:

"Supongamos, dice, que 10,000 electores divididos en dos partidos, A, con 6,000 adherentes, y B, con 4,000, deben elegir 10 representantes. Los 6,000 electores del partido A resuelven adoptar este lema: "Libertad," reservándose el derecho de designar libremente los candidatos, pues que este sistema no requiere que haya uniformidad en las listas á este respecto, y votan así:

“Votos del partido A”.

2,200 por esta lista

Libertad
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L

2.000 por esta lista

Libertad
M
N
O
C
D
G
Q
R
S
T

1,800 por esta lista

Libertad

M

O

C

D

K

L

A

B

U

X

“Los 4,000 electores,... del partido B, adoptan para sus listas el lema “Progreso” y para simplificar esta demostración supondré que votan todos por los mismos candidatos.

Votos del partido B.

Progreso

A

B

C

D

E

F

G

H

I

J

“Verificadas así las elecciones, se practica el escrutinio general del modo siguiente: Se determinaría en primer lugar, el cuociente electoral, dividiendo los 10,000 votos emitidos en la circunscripción por los 10 representantes á elegir, y esta operación daría por resultado 1,000; se clasificarían en seguida las listas de candidatos según sus respectivos lemas, y se tendrían 6,000 listas del lema “Libertad” y 4,000 del lema “Progreso;” estas dos sumas se dividirían separadamente por el cuociente electoral, y esta operación hecha con las listas que llevan el lema “Libertad” daría por resultado 6, y 4 la que se verificara con las que llevan el lema “Progreso”. De esta manera, la comisión escrutadora establecería que corresponden 6 representantes á los ciudadanos que han votado por la lista “Libertad” y 4 á los que han votado por la lista “Progreso”. Ahora, para saber cuales son los candidatos que se han de proclamar electos, se buscarían los 6 que en las listas que llevan el lema “Libertad” han conseguido mayor número de votos. Esos candidatos serían C, D, K, L, M, y O. Y en cuanto á los cuatro candidatos que debe elegir el partido B, como todos sus adherentes han votado uniformemente por una misma lista y todos los candidatos han obtenido, en consecuencia, un número igual de votos, se declararían electos, los cuatro primeros de la lista, siguiendo en este caso el orden de preferencia,”

El mecanismo de este sistema consulta la libertad de los electores, por cuanto cada ciudadano puede dar su voto por la persona de sus simpatías, llenando á la vez, el deseo de todo in-

dividuo de hacer triunfar al partido á que pertenece, por medio del lema que debe inscribir en su voto, sin que se crea por esto, que es indispensable pertenecer á un partido político, para poder hacer efectivo su derecho de sufragio, porque siempre que exista un grupo de ciudadanos cuyo número alcance el cuociente electoral, pueden ponerse de acuerdo, adoptar un lema y elegir un representante.

Además, este sistema dá resultados estrictamente proporcionales, en el caso de que la circunscripción sea lo suficientemente extensa, para que en ella puedan elegirse por lo menos doce representantes y también cuando el número de ellos es divisible por el de electores, como lo hace notar el doctor D'Hont.

Varela, encuentra otro defecto á este sistema, consistente en que la mayoría puede, fraudulentamente, obtener todas las representaciones; bastándole para esto, inscribir en sus listas el lema que haya adoptado la minoría. De este modo todas las listas aparecerían con un mismo lema, y quedarían electos los candidatos que obtengan mayor número de votos, siendo éstos, indudablemente, pertenecientes á la mayoría; pero este defecto está subsanado con el medio que propone Arechaga, que es el siguiente: «Dias antes de verificarse, en cada período, las elecciones generales, cada conjunto de ciudadanos, que adopte para su lista de candidatos un mismo lema, deberá presentar á la autoridad local que determine la ley, un estado general que contenga:

1o.—El lema adoptado para las listas de candidatos.

2o.—El nombre de cada uno de los ciudadanos de la circunscripción que forman el partido político ó la agrupación electoral que ha adoptado el lema que se indica en el estado general.

3o.—El número de la boleta de inscripción en el Registro Cívico de dichos ciudadanos.

4o.—El departamento y sección en que está domiciliado cada elector.»

«Si se presentaran dos ó más estados con un mismo lema por distintas agrupaciones electorales, la autoridad local encargada de recibirlos citaría inmediatamente á las personas que se las hubieran entregado, les haría conocer esa circunstancia y les ordenaría que sus respectivos partidos modificaran los lemas adoptados, á fin de que en cada estado general aparezca un lema diferente.»

«Al verificarse el escrutinio, la comisión escrutadora tendría á la vista los estados generales presentados por cada partido, confrontaría con ellos todas las listas de candidatos depositadas en las urnas y anularía los que llevaran un lema distinto del que aparece en el estado general en que figuran los nombres de los ciudadanos que han votado con ellos.»

Sistema del doctor D'Hont

El principio sobre que descansa el sistema del doctor D'Hont, es el que resuelve de manera satisfactoria el problema de la representación

proporcional, y por creerlo de verdadera importancia, voy á transcribir íntegramente, las palabras de este autor, siendo esta la mejor manera de presentar la exposición y defensa de su sistema.

Dice el doctor D'Hont: « La representación proporcional es, pues, posible, según el método de Hare, cuando los números que representan las fuerzas respectivas de los partidos, multiplicados por el número de los candidatos á elegirse, son divisibles por el número total de los electores de todos los partidos, Pero no es posible, cuando no existe esta divisibilidad.

« Más, como se ha observado con toda verdad, este último caso es el más común, es el de todos los días. Lá hipótesis de la divisibilidad perfecta, apenas si se presenta una vez en 1,000. Podrá siempre decirse con razón que cifras análogas á esta: 5,000 electores, divididos en dos partidos, uno con tres mil y otro con dos mil adherentes, y cinco representantes á elegir, son cifras de fantasía.

« ¿Qué debe concluirse de estas observaciones? La consecuencia es clara y formal. Siendo imposible la aplicación rigurosa de la regla matemática, á causa de la indivisibilidad de los candidatos, es necesario modificar hasta cierto punto esa aplicación y renunciar á ese rigor absoluto que lleva á lo absurdo, para no mantener sino un rigor relativo, en armonía con la práctica y con la realidad.

« ¿Cuál será entonces la nueva regla á aplicarse? ¿Cuál será el procedimiento práctico que se aproxime más al principio matemático de la

repartición? Las ideas de preferencia en favor de la mayoría ejercen todavía tanto imperio sobre las inteligencias, que ha habido la tendencia á introducir las, por error, en la regla que buscamos en este momento. Dos listas, se ha dicho, se disputan la elección de tres candidatos; la del partido A con mil quinientos uno, las del partido B, con mil cuatrocientos noventa y nueve.

« El cálculo de la representación proporcional da un candidato al partido A, á quien le queda una fracción no representada de quinientos uno *milésimos*. Y el mismo cálculo da un candidato al partido B, á quien le queda una fracción no representada de cuatrocientos noventa y nueve *milésimos*. Luego se dice que el tercer candidato, corresponde, en virtud del principio de la mayoría, al partido A, cuya fracción no representada es superior á la del partido B.

« Pero esta solución no es racional. Tomemos en efecto nuestra anterior hipótesis: 1,501 electores del partido A, 799 del partido B y 700 del partido C que deben elegir tres representantes. El cálculo de la representación proporcional da al partido A, un representante y una fracción no representada $\frac{501}{1000}$. El mismo cálculo no produce para cada uno de los otros dos partidos más que un cero, más una fracción no representada, respectivamente de $\frac{799}{1000}$ y de $\frac{700}{1000}$. Si los dos representantes que faltan deben ser atribuidos según el principio de la mayoría, correspondrán, el primero al partido B., que tiene la mayor fracción no representada; el segundo al partido C, pues las fracciones no representadas de estos dos

partidos son mayores que la del partido A, que sólo se eleva á $\frac{501}{1000}$. Consecuencia: cada uno de los tres partidos tendrá un representante.

« Mas este resultado está en contradicción con las nociones más elementales de justicia. Como admitir, en efecto, que el partido C, cuyos setecientos electores no forman ni la mitad del número de electores del partido A, es decir, de mil quinientos uno, obtenga la misma representación que éste?

«No existe, evidentemente, verdadera proporción, igualdad real en semejante sistema. El principio de la mayoría, justo, cuando se trata de la elección de un candidato que se lo disputan dos partidos contrarios, debe ser rechazado, de una manera categórica y absoluta, cuando se le quiere aplicar, aunque sea indirectamente, en la repartición exacta y proporcional de varios candidatos.

«¿Dónde encontrar entonces la solución del problema? Como ya se ha visto, es la indivisibilidad de los candidatos á repartir, lo que impide generalmente la repartición matemática. Y si tal es el obstáculo, nada es más fácil de evitar, despreciando ciertas fracciones. El autor del plano de una ciudad, ¿no debe hacer abstracción de todos los detalles que no le permiten reproducir la pequeñez de la escala que emplea? Cuanto más pequeña es ésta, más detalles tiene que omitir; y, sin embargo, siempre conserva entre el conjunto de las partes reproducidas una perfecta proporción, ¿No sería posible seguir un procedimiento análogo en la repartición electoral?

¿No podrían reducirse las cifras electorales, de manera que la reducción respondiera perfectamente al número de candidatos á elegir? Creemos que esta operación no requiere más que un momento de atención.

«Tomemos, por ejemplo, los números 90, 75 y 55. Si se dividen estos tres números por 15, se obtienen 6, 5 y 3. Todo el mundo sabe que 6 es á 5 y á 3, lo que 90 es á 75 y á 45. La misma proporción entre los primeros números que entre los segundos. En otros términos, cuando se divide varios números por un mismo divisor, los cuocientes que se obtienen, están en la misma proporción que los números divididos, luego la división de varios números por un mismo divisor, produce una reducción proporcional. ¿Que más se necesita para resolver el problema?

«Tomemos el ejemplo de los tres mil electores que deben elegir tres representantes, y que están divididos en tres partidos: A, con 1501; B, con 799 y C, con 700 adherentes; dividamos los tres números por el mismo divisor 750; los cuocientes que obtengamos serán proporcionales entre sí. Prescindiendo de las fracciones, conseguiremos el número 2 para el partido A, 1 para el partido B, y 0 para el partido C. Este resultado es proporcional. En efecto, no es posible acordar un representante al partido C, pues si se le diera 1, el partido B, que es más numeroso debería también tener 1, y el partido A que es de una importancia más que doble, podría reclamar 2, lo que daría 4 representantes. Pero en nuestra hipótesis, sólo 3 representantes deben ser electos.

«Lógicamente, pues, y según todas las reglas de la equidad, al partido B corresponde un representante, pues es mas que la mitad del partido A, y á este partido corresponden 2, porque si se miden los 3 con la misma escala de 750 electores por un candidato, este número se encuentra comprendido dos veces en el número 1501 y sólo una vez en el número 799.

«Siendo, pues, los dos partidos medidos con la misma vara, ninguno de ellos puede protestar contra el resultado de la representación.

«Por consiguiente, la justicia se encuentra en la división de todas las cifras electorales por el divisor que dé cuocientes cuya suma sea igual al número de representantes á elegir.»

El sistema del voto doble simultáneo, en su mecanismo, rodea al procedimiento electoral de todas las garantías de legalidad, y sólo es defectuoso en la manera de deducir el cuociente electoral; porque dada la indivisibilidad de los candidatos, sólo produce resultados verdaderamente proporcionales, en el caso de que el número de candidatos sea exactamente divisible por el de electores; por otra parte, este sistema requiere la división del territorio, en circunscripciones que tengan un número bastante crecido de habitantes, para que en cada una de ellas se elija un número de representantes relativamente grande; pues en el sistema del cuociente electoral, la proporcionalidad deja de realizarse á medida que decrece el número de candidatos, y por consiguiente el de electores. Pero como el sistema del doctor D'Hont, remedia estos inconvenientes como ya lo hemos visto; en mi concepto se debe

implantar el *sistema del voto doble simultáneo*, reemplazando el método de deducir la proporcionalidad, que es el de Hare, por el del doctor D' Hout.

Adoptando este método electoral en el Perú, creo que se obtendrán los resultados apetesibles, tomando como base de circunscripción electoral, la división política del territorio en departamentos, como existe ahora, y realizando en conjunto las elecciones en cada uno de ellos.

Desde luego, la reforma de la ley electoral, no debe concretarse al importante punto de dar representación á las minorías, buscando el medio, justo, de la proporcionalidad; debe también, abordar otros puntos de no menos importancia, y que constituyen elementos indispensables para la eficacia del resultado, en la solución de tan importante problema. Por lo tanto, no se puede prescindir de estudiar los puntos relativos, á la manera de constituir las Cámaras por medio de la elección, esto es, con el voto directo ó con el indirecto, y la renovación de ellas parcial ó íntegramente.

Si es verdad, que en un país democrático, el modo de consagrar el principio sobre el cual funda su soberanía, es la elección directa que permite al pueblo elegir representantes que son la genuina expresión de la voluntad nacional; también lo es que para la formación del poder público, es necesario cierto tino de parte de los que deban ejercitar el derecho de sufragio, que les permita conocer las cualidades de los hombres y establecer una selección cuyo resultado sea la

incorporación, en las Cámaras, de los ciudadanos preparados para la difícil obra de gobernar.

Felizmente, dada la constitución del poder legislativo en dos Cámaras, se puede conciliar el derecho democrático de la muchedumbre cuya voluntad es cambiante y violenta, con el principio de mesura y buena dirección de los asuntos públicos; haciendo que la Cámara joven, que por su naturaleza, refleja los entusiasmos y pasiones del pueblo, emane de la elección directa; y el Senado, que debe ser un poder moderador, resulte de la elección indirecta; formando para ello, por medio del sistema proporcional, colegios electorales constituidos de ciudadanos, que por su instrucción, su posición social ó su fortuna, presten garantías de acierto en sus designaciones; siendo á la vez la expresión de todos los intereses nacionales; porque como dice un publicista: "Un Poder legislativo compuesto de dos Cámaras, procedente la una, de elección popular directa, y la otra de elección indirecta, debe producir en un pueblo culto la legislación más perfecta posible, porque tiende á descubrir el talento legislativo del Estado, así en sentido progresivo, como en sentido conservador, y darle energía para obrar con valor é independencia."

La renovación integral de las Cámaras, es indispensable en el sistema proporcional. Desde luego, que para que este se ponga en práctica, es necesario que hayan, por lo menos, tres representantes á elegir en cada circunscripción; por otra parte, con la renovación integral se evitan las continuas conmociones, que consigo trae la lucha electoral, y á mas, ella permite que

la opinión del país se manifieste de manera completa.

Esta es; señores, á mi manera de ver, la reforma que se debe introducir en nuestra ley electoral. La modesta exposición, que someto al examen de vuestro ilustrado criterio, solicito la miréis con benevolencia, tomando en cuenta sólo el deseo de que se adopten medidas que conviertan en hechos de verdad y justicia, el ejercicio del más preciado derecho de los ciudadanos; evitando, así, muchos males que aflijen al país.

Lima, 1911.

Ernesto J. Villanueva.

Vº Bº

RIBEYRO.



INSTITUTO RIVA-AGÜERO
BIBLIOTECA
W
FOLL 25 MAR. 2022
343.585
V66 mcj

W /Foll
343.585
V66