



UCAB

Esta es una publicación
del Centro de Estudios
Políticos de la Universidad
Católica Andrés Bello

Benigno Alarcón

Director del Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Héctor Briceño

Coordinador Proyecto
Integridad Electoral Venezuela

Juan Manuel Trak

Investigador Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Daniel Fermín

Investigador Centro de
Estudios Políticos - UCAB

Editor Política UCAB

**Hector Briceño y Juan
Manuel Trak**

Redacción e investigación

Reinaldo J. Hernández S.

Diseño Gráfico

Edgiannid Figueroa

Montaje

CONTENIDO

PÁGINA 1

¿Qué son los circuitos
electorales o
circunscripciones?

PÁGINA 2

-Tipos de circuitos
electorales o
circunscripciones

-Circunscripciones
 uninominales y
 circunscripciones

plurinominales

PÁGINA 7

-El Estado Comunal y los
 circuitos

-Definición de los
 circuitos o redistribución

Las circunscripciones electorales conforman uno de los 11 eslabones de la cadena o ciclo electoral tal y como es definido por el Electoral Integrity Project (EIP)¹.

La definición o construcción de circunscripciones es un proceso fundamental presente en toda elección, del cual depende la forma como se cuentan los votos, y por tanto, como se transforma la voluntad popular expresada mediante el voto en autoridades y representantes.

Adicionalmente, la construcción de circunscripciones está también acompañado del proceso de distribución de escaños.

Las prácticas sobre el proceso de delimitación y construcción de circunscripciones varían en función de los diversos sistemas electorales. No obstante, algunos principios rectores pueden identificarse entre las distintas experiencias. En este Reporte Especial #8 abordaremos el proceso de delimitación o construcción de circunscripciones tal como está definido en la normativa electoral venezolana desde la óptica de la Integridad Electoral.

Constituencies, or electoral districts, are one of the 11 links in the electoral chain or cycle as defined by the Electoral Integrity Project (EIP)¹.

The definition or establishment of constituencies is a fundamental process present in every election, which impacts how the votes are counted, and therefore how the popular will is expressed through voting becomes public authorities and representatives.

Additionally, defining constituencies closely accompanies the process of distribution of seats.

The practice of defining and establishing constituencies varies according to different electoral systems. However, some guiding principles can be identified between different experiences. This Special Report No. 8 will discuss the process of establishing constituencies as defined in Venezuelan electoral laws from the perspective of Electoral Integrity.

¿Qué son los circuitos electorales o circunscripciones?

Una circunscripción electoral es el área geográfica que contiene los electores que votan en una determinada elección. En elecciones presidenciales la circunscripción electoral es la totalidad del país, mientras que en elecciones de gobernadores y alcaldes las circunscripciones son los estados y municipios respectivamente.

Las circunscripciones determinan los votos que se van a contar: los votos del país, el estado y el municipio.

Para cuerpos colegiados (a saber, Asamblea Nacional, consejos legislativos regionales y municipales) que eligen más de un representante por cada estado o municipio, la normativa establece la posibilidad de diseñar circunscripciones electorales (divisiones territoriales) dentro de cada

What are the electoral districts or constituencies?

A constituency is the geographical area that contains the voters who vote in a given election. In presidential elections, the electoral constituency is the whole country, while in elections for governors and mayors constituencies are states and municipalities, respectively.

The constituencies determine the votes to be counted: the votes of the country, state, and municipality.

For electoral bodies (i.e. National Assembly, regional, and municipal legislative councils) who choose more than one representative from each state or municipality, the legislation provides the possibility of designing constituencies (territorial divisions) within each in order to generate quality representation.





uno de ellos con el objetivo de generar una representación de calidad.

El diseño de las circunscripciones también implica la asignación o distribución de escaños para cada uno de las áreas geográficas, esto es, el número de diputados que cada circunscripción elige.

Tipos de circuitos electorales o circunscripciones

La Constitución establece en el artículo 186 como circunscripciones para elecciones parlamentarias, los Estados. No obstante, la Ley Orgánica de Procesos Electorales de 2009 (LOPRE) estableció, con el objetivo de cumplir (también) con el criterio constitucional de personalización del voto, la construcción de circuitos nominales de uno (uninominales) o más diputados (plurinominales). Estos circuitos son divisiones geográficas dentro de los mismos Estados (ya sean municipios, Parroquias o conjunto de municipios o parroquias, así como combinación de ellos, siempre y cuando sean contiguas y continuas), que eligen diputados por nombre y apellidos.

Adicionalmente la LOPRE establece la posibilidad de conformar circuitos electorales en municipios y parroquias de alta densidad poblacional, agregando comunidades o comunas a los municipios y parroquias (artículo 19, numeral 1 y 3).

De esta manera, en elecciones parlamentarias todos los electores tienen al menos dos votos: un voto lista, cuya circunscripción es la totalidad del Estado, y al menos un voto por nombre y apellido, cuya circunscripción es una división interna del Estado (subestadal).

Circunscripciones uninominales y circunscripciones plurinominales

El mecanismo de delimitación de circunscripciones diseñado en la LOPRE es el índice poblacional. El mismo es el resultado de la división de la población de cada estado entre el número

The design of constituencies also involves the allocation or distribution of seats for each of the geographic areas, i.e. the number of deputies each constituency elects.

Types of electoral districts or constituencies

The Constitution establishes, in Article 186, the states as constituencies for parliamentary elections. However, the Organic Law of Electoral Processes of 2009 (Ley Orgánica de Procesos Electorales, LOPRE) was established with the objective of also fulfilling the constitutional criteria of personalization of the vote, establishing circuits (circuitos) with one or more deputies (single member or multi-member). These circuits are geographical divisions within the same state (whether municipalities, parishes, or groups of municipalities or parishes, as well as combination thereof, provided they are contiguous and continuous), that elect deputies by name (as opposed to party lists).

Additionally the LOPRE establishes the possibility of forming circuits in towns and parishes of high population density, combining communities or neighborhoods with municipalities and parishes (Article 19, paragraphs 1 and 3).

Thus, in parliamentary elections all voters have at least two votes: one list vote, whose constituency is the entire state, and at least one vote by name, whose constituency is an internal division of the state (sub-state).

Single-member constituencies and multi-member constituencies

The mechanism of delimitation of constituencies designed in the LOPRE is the population index. This is achieved by dividing the population of each state between the number of seats to

de cargos a elegir bajo las fórmulas nominales (artículo 19, numeral 4).

Estos a su vez se determinan de la siguiente manera:

Cada estado tiene derecho a elegir 3 diputados.

Adicionalmente, cada estado tendrá un número de diputados extra por el tamaño de su población.

Cada Estado obtendrá un diputado extra por cada 336.802 habitantes, según lo establecido en el artículo 186 de la Constitución (correspondiente al 1,1% de la población total, es decir, el 1,1% de 30.618.201²).

Luego, para cada Estado que le corresponda elegir un total de 10 o más diputados, elegirá 3 de ellos en circunscripciones estatales (y mediante voto por lista) y el resto mediante circunscripciones nominales subestadales; mientras los estados que elijan 9 o menos diputados elegirán 2 diputados en circunscripciones estatales (y mediante voto por lista) y el resto mediante circunscripciones nominales subestadales.

Adicionalmente, se eligen 3 diputados de representación indígena, electos en tres circunscripciones uninominales: Oriente, Occidente y Sur. Estas circunscripciones integran 10 Estados del país en los que hacen vida pueblos y comunidades indígenas.

El cuadro #1 muestra la distribución teórica de los diputados según tipo de circunscripción para el año 2015, según los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en su página web (www.ine.gob.ve).

be elected under nominal procedures (Article 19, paragraph 4).

These, in turn are determined as follows:

Each state has the right to choose 3 deputies.

In addition, each state will have a number of extra deputies by the size of its population.

Each State receives an extra deputy for every 336,802 inhabitants, according to the provisions of Article 186 of the Constitution (corresponding to 1.1 percent of the total population, i.e. 1.1 percent of 30,618,201²).

Then, each state that is entitled to appoint a total of 10 or more deputies will choose 3 of them in statewide constituencies (and by voting list) and the remainder by sub-state nominal constituencies. States that choose 9 or fewer deputies elect two deputies in statewide constituencies (and by voting list) and the remainder by sub-state nominal constituencies.

In addition, three members of indigenous representation, elected in three single-member districts are chosen: East, West, and South. These constituencies comprise 10 states of the country where there are indigenous communities.

Table #1 demonstrates the theoretical distribution of deputies by type of district in 2015, according to data released by the National Statistics Institute (Instituto Nacional de Estadística, INE) on its website (www.ine.gob.ve).

Tabla I: Población por Estados y distribución de Diputados

Table I: Population by States and Distribution of Deputies

Estado State	Población Population	% de Población respecto al total % of total population	1,1 % Población 1,1% population	Representación estatal (3) State representation (3)	Total de Diputados Total deputies	Diputados Lista List Deputies	Diputados nominales Nominal Deputies	Índice poblacional Population index
Distrito Capital Capital District	2,082,130	6.8%	6	3	9	2	7	297,447
Amazonas	178,003	0.6%	1	3	4	2	2	89,002
Anzoátegui	1,658,398	5.4%	5	3	8	2	6	276,400
Apure	568,903	1.9%	2	3	5	2	3	189,634
Aragua	1,805,185	5.9%	5	3	8	2	6	300,864
Barinas	881,339	2.9%	3	3	6	2	4	220,335
Bolívar	1,752,250	5.7%	5	3	8	2	6	292,042
Carabobo	2,442,823	8.0%	7	3	10	3	7	348,975
Cojedes	345,673	1.1%	1	3	4	2	2	172,837
Delta Amacuro	188,533	0.6%	1	3	4	2	2	94,267
Falcón	1,015,212	3.3%	3	3	6	2	4	253,803
Guárico	868,818	2.8%	3	3	6	2	4	217,205
Lara	1,963,121	6.4%	6	3	9	2	7	280,446
Mérida	972,481	3.2%	3	3	6	2	4	243,120
Miranda	3,159,048	10.3%	9	3	12	3	9	351,005
Monagas	969,060	3.2%	3	3	6	2	4	242,265
Nueva Esparta	554,162	1.8%	2	3	5	2	3	184,721
Portuguesa	992,905	3.2%	3	3	6	2	4	248,226
Sucre	1,027,554	3.4%	3	3	6	2	4	256,889
Táchira	1,238,720	4.0%	4	3	7	2	5	247,744
Trujillo	813,182	2.7%	2	3	5	2	3	271,061
Vargas	366,413	1.2%	1	3	4	2	2	183,207
Yaracuy	691,276	2.3%	2	3	5	2	3	230,425
Zulia	4,083,012	13.3%	12	3	15	3	12	340,251
Total	30,618,201	100.0%	91	72	164	51	113	243,007

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, cálculos propios.

Nota: Proyecciones de población al 30 de junio de 2015.

No se incluye en el cuadro los tres diputados indígenas.

Finalmente, para la construcción de circuitos nominales (uninominales y plurinominales) se utiliza un índice poblacional. Este sirve para agregar municipios, parroquias, comunidades y/o comunas en múltiplos del índice poblacional, de forma tal que permita garantizar una representación lo más equitativa posible dentro

Source: Instituto Nacional de Estadística, PIEV calculations.

Note: Population projections for June 30, 2015.

Table does not include the three indigenous deputies.

Finally, for the construction of nominal circuits (uninomial and multi-member) a population index is used. This serves to add municipalities, parishes, communities and/or municipalities in multiples of the population index, so as to ensure the most equitable representation possible within each state, i.e. fulfilling the democratic

de cada Estado, es decir, cumplir el principio democrático de una persona, un voto y de igual peso.

El índice poblacional es el resultado de la división de la población total de un estado, entre el número de diputados nominales.

Por ejemplo, según el Instituto Nacional de Estadística, el Estado Miranda tiene 3.159.048 de habitantes y elige 12 diputados, 9 a través de circuitos nominales.

Al dividir la población total (3.159.048) entre 9 nos da un índice poblacional de 351.005.

Con este número el CNE debe buscar agrupar municipios, parroquias y conjuntos de municipios y/o parroquias, de ellos en múltiplos de 351.005 y asignar un diputado nominal por cada múltiplo.

No obstante, la normativa no establece criterios sobre cómo y cuándo deben construirse circuitos plurinominales, otorgando un poder discrecional al CNE para que decida.

principle of one person, one vote and of equal weight.

The population index is the result of dividing the total population of a state by the number of nominal deputies.

For example, according to the National Institute of Statistics, Miranda State has 3,159,048 inhabitants and elects 12 deputies, nine via nominal circuits. Dividing the total population (3,159,048) by nine gives us a ratio of 351,005 citizens per deputy. Using this number, the CNE should seek to group municipalities, parishes and groups of municipalities and/or parishes, in multiples of 351,005 and assign a deputy for each multiple nominal.

However, the law does not set criteria for how and when multi-member circuits must be constructed, granting discretionary powers to the CNE to make this decision.

Tabla II: Circuitos plurinominales votos de la alianza ganadora del circuito

Table II: Multi-nominal Circuits and Votes for the Winning Alliance

Estado State	Número de circuitos del Estado Number of Circuits by State	Número de circuitos plurinominal Number of multi-member circuits	% de circuitos plurinominales % of multi-member circuits	Circuito Circuit	Número de diputados por circuito plurinominales Number of deputies per multi-member circuit	Alianza ganadora del circuito Circuit's winning alliance	% de votos alianza ganadora (*) % of votes for the winning alliance (*)	% de votos alianza en el Estado (**) % de votos alianza en el Estado (**)	Sobre y Subrepresentación en el circuito Over- and Under-representation in the circuit
Distrito Capital Capital District	5	2	40%	1	2	PSUV	54.17%	47.73%	6.44%
				5	2	PSUV	50.25%	47.73%	2.52%
Anzoátegui	4	2	50%	1	2	PSUV	49.73%	44.96%	4.77%
				3	2	MUD	51.60%	52.21%	-0.61%
Aragua	4	2	50%	1	2	MUD	55.22%	46.52%	8.70%
				2	2	PSUV	55.41%	50.27%	5.14%
Barinas	2	2	100%	1	2	PSUV	58.78%	56.35%	2.43%
				2	2	PSUV	54.17%	56.35%	-2.18%
Bolívar	3	2	67%	1	2	PSUV	52.35%	50.32%	2.03%
				2	3	PSUV	50.78%	50.32%	0.46%
Carabobo	5	1	20%	5	3	PSUV	50.57%	43.18%	7.39%
Lara	3	3	100%	1	3	PSUV	40.37%	40.79%	-0.42%
				2	2	PSUV	53.05%	40.79%	12.26%
				3	2	MUD	44.72%	30.09%	14.63%
Miranda	7	2	29%	2	2	MUD	83.69%	57.12%	26.57%
				4	2	PSUV	52.33%	41.44%	10.89%
Monagas	2	1	50%	1	3	PSUV	55.55%	58.72%	-3.17%
Sucre	3	1	33%	3	2	MUD	53.97%	47.39%	6.58%
Vargas	1	1	100%	1	2	PSUV	55.17%	54.82%	0.35%
Total	39	19			42	PSUV = 32 / MUD = 10			

Fuente: Consejo Nacional Electoral. Cálculos propios.

Notas: * Es la sumatoria de todos los votos obtenidos por los candidatos ganadores.

** Total de votos obtenidos en el Estado (voto lista).

Source: Consejo Nacional Electoral. PIEV calculations.

Notes: * This is the sum of all votes the winning candidates received.

** Total votes cast in the state (voting list)

De las 24 entidades que componen el país, 11 tenían circuitos plurinominales en las elecciones parlamentarias de 2010 y 13 no. Entre los primeros 11 hay estados de gran número de habitantes (como el Estado Miranda) y estados pequeños (como el Estado Vargas). Lo mismo pasa con los estados que no tienen circuitos plurinominales.

Un estudio publicado en la revista académica de la Universidad del Zulia "Cuestiones Políticas" sobre la desproporcionalidad en las elecciones

Of the 24 states that make up the country, 11 had multi-member circuits in the parliamentary elections of 2010, while 13 did not. Some of the 11 states with multi-member circuits have large populations (e.g., Miranda), while others have small populations (e.g., Vargas). This was also the case for the states that did not have multi-member circuits.

A study published in the University of Zulia academic journal "Policy Issues" on dispro-

parlamentarias de 2010, demuestra el impacto en la desproporcionalidad de los circuitos plurinominales, afirmando “observar que las entidades que presentan mayor desproporcionalidad son aquellas que contienen circuitos plurinominales (especialmente 3 diputados nominales). En estos circuitos, el PSUV se benefició en 9 y la MUD en 2. Habría que añadir que los circuitos plurinominales no sólo generan mayor desproporcionalidad, sino que también burlan los criterios de personalización del voto, al diluir la responsabilidad política del diputado ante el electorado, entre los distintos diputados electos en un mismo circuito, distorsionando la voluntad popular”³.

El Estado Comunal y los circuitos

Si se aceptase la estructura del Estado Comunal como referencia para la construcción de circunscripciones electorales, las nuevas delimitaciones político territoriales no podrían sobreponerse, para efectos de las elecciones parlamentarias, a los límites de los Estados, ya que sólo éstos tienen carácter Constitucional. Es decir, si una misma Comuna se distribuye geográficamente en más de un Estado, ésta debe dividirse e integrarse a circuitos de los Estados a los que pertenecen.

Definición de los circuitos o redistribución

Las dos preguntas fundamentales en la definición de circuitos o circunscripciones electorales son: ¿quién define los circuitos? y ¿según cuáles criterios?

Respecto a la primera pregunta, la LOPRE establece que el CNE será el órgano encargado de definir las circunscripciones electorales. Sin embargo no establece mayor metodología para ello. Tampoco lo hace el Reglamento de dicha Ley, quedando a total discrecionalidad de las autoridades electorales.

Como criterios establece la “mayor precisión” en la aplicación de los índices poblacionales, esto es, exige una representación equitativa entre los habitantes de los Estados (intraestados).

portionality in the parliamentary elections of 2010 shows the impact of multi-member circuits on disproportionality, stating that “It can be observed that the states that have the greatest disproportionality are those that contain multi-member circuits (especially 3 nominal deputies). In these circuits, the PSUV won nine races while the MUD won two. It should be mentioned that multi-member circuits not only generate greater disproportionality, but they also make a mockery of the criteria for individualized voting, by distributing the deputy’s political responsibility to the electorate among the various elected deputies circuit, thereby distorting the popular will”³.

The communal state and its circuits

If the structure of the communal state is accepted as a reference for building constituencies, the new political territorial boundaries could not override states’ boundaries for purposes of parliamentary elections, as the state boundaries are protected by the Constitution. This means that if the same commune is geographically distributed over multiple states, its circuits should remain within the states to which they belong.

Definition of circuits or redistricting

The two fundamental questions in defining circuits or constituencies are: who defines the circuits? and by what criteria?

Regarding the first question, the LOPRE establishes that the CNE is the body responsible for defining the constituencies. However, there is no further methodology or legal regulation defining the selection, which gives electoral authorities complete discretion over how to define the circuits.

Criteria to establish the “highest precision” in the implementation of population indices, that is, equal representation, is required among the inhabitants of a state (sub-state).



También exige considerar las dinámicas económicas, sociales y culturales como criterios en el diseño de circunscripciones.

Finalmente, de forma inentendible, incorpora criterios políticos en la construcción de circunscripciones, al considerar las dinámicas políticas como un elemento importante para el proceso de formación de las circunscripciones (artículo 19, numeral 3).

Gerrymandering mitos y realidad

El Gerrymandering es el proceso de modificación de los límites geográficos de los circuitos electorales con fines políticos-partidista. Se trata de una “manipulación consciente, pues se aprovecha de la distribución geográfica de los simpatizantes de los partidos políticos”⁴.

El gerrymandering puede realizarse con dos fines: 1. Garantizar el triunfo de un(os) candidato(s), y 2. Aumentar o disminuir la representación política de un partido o grupo social.

En ambos casos, la lógica de “distribución” (o construcción de circuitos) busca maximizar los votos y neutralizar al adversario, ya sea mezclando los votos o construyendo bastiones.

Como hemos señalado anteriormente, la normativa venezolana incorpora tautológicamente como uno de los criterios para el diseño de circunscripciones la posibilidad de considerar las dinámicas políticas, prácticamente legalizando el ejercicio de esta práctica.

Según el periodista Eugenio Martínez, en las elecciones parlamentarias del año 2010 hay algunos casos concretos de implementación de esta manipulación: “para los comicios parlamentarios del año 2005 las parroquias La Vega y El Paraíso formaban la Circunscripción 3 y elegían a un diputado nominal. Pero el CNE decidió que pasaran a integrar la Circunscripción 5, junto a las parroquias Caricuao, Macarao y Antímáno, asignando la elección de dos diputados nominales a esta jurisdicción. En este caso, el gerrymandering consistió en unir dos parroquias que elegían a un diputado que podría ser ganado por la oposición con tres parroquias que podrían catalogarse como de “chavismo duro” que antes elegían a un solo diputado.

It is also important to consider economic, social, and cultural factors as criteria in designing constituencies.

Finally, and incomprehensibly, the government considers political criteria when designing constituencies, and considers political dynamics an important factor in forming constituencies (Article 19, paragraph 3).

Definition of circuits or redistricting

Gerrymandering is the process of changing the geographic boundaries of electoral districts for partisan or political purposes. It is a “conscious manipulation, because it takes advantage of the geographical distribution of supporters of political parties.”⁴

Gerrymandering can be done for two purposes: 1. To ensure that a certain candidate wins, and 2. To increase or decrease the political representation of a specific party or social group.

In both cases, the logic of “redistricting” (or building circuits) seeks to maximize votes for oneself or one’s party and neutralize the enemy, either by changing the distribution of votes or building strongholds.

As noted above, the Venezuelan legislation includes political dynamics as one of the criteria for defining constituencies, thereby virtually legalizing this practice.

According to the journalist Eugenio Martínez, in the 2010 parliamentary elections there were several specific cases of such manipulation: “During the parliamentary elections of 2005 La Vega and El Paraíso parishes comprised District 3 and elected a nominal deputy. But the CNE decided to integrate them into District 5, together with the Caricuao, Macarao, and Antímáno parishes, assigning the election of two nominal deputies to this jurisdiction. In this case, gerrymandering merged two parishes that had elected an opposition deputy with three parishes that could be classified as Chavez strongholds, which before had only elected one deputy.

En 2010, en Distrito Capital se elegían 10 diputados y de esos 3 eran tipo listas. La adjudicación de resultados dió al PSUV 7 diputados (seis nominales y uno por lista) y a la oposición tres diputados (1 nominal y dos listas). Si el CNE no hubiese “cambiado” las circunscripciones, la oposición hubiese obtenido cinco curules y el PSUV también tendría otras cinco”⁵.

La distorsión en la construcción de circuitos: malaproporcionamiento

Al establecer el principio de la “mayor precisión” en la aplicación de índices poblacionales tomando como referencia exclusivamente los Estados, el sistema electoral venezolano disminuye en forma significativa la calidad de la representación nacional. De hecho, todo el sistema electoral venezolano va en detrimento de la representación nacional.

Esto se observa claramente cuando vemos la relación entre diputados y población expresada en el índice poblacional. Los estados Amazonas y Delta Amacuro, los de menor población y menor índice poblacional tienen proporción de 1 a 4 respecto al Estado Miranda, el de mayor índice poblacional. Es decir, un diputado representa 4 veces más población en Miranda que en Amazonas, lo que lesiona gravemente la calidad de la representación política.

Sin embargo, la distorsión no viene dada por los circuitos electorales, sino debido al rígido mecanismo de distribución de diputados que establece una distribución de 3 diputados por estado sin vinculación alguna con la población (un total de 72 diputados), y luego establece una distribución de 91 diputados adicionales, estos sí vinculados a la población. Finalmente incorpora 3 diputados indígenas, también con independencia de la población.

“In 2010, the Capital District elected 10 deputies, three of which were selected from voting lists. The results gave the PSUV seven deputies (six nominal and one list) and the opposition three deputies (one nominal and two list). If the CNE had not ‘changed’ the constituencies, the opposition would have won five seats and the PSUV would have won five others.”⁵

Distortion in the definition of circuits: uneven distribution

When using the “greater precision” principle in the implementation of population indices with reference exclusively to states, the Venezuelan electoral system significantly reduces the quality of national representation. In turn, the entire Venezuelan electoral system is detrimental to national representation.

This can be easily observed through the ratio between deputies and population in the population index. The Amazonas and Delta Amacuro States, which have the lowest population and the lowest population index have a ratio of one, compared to four in Miranda State, which has the highest population index. That is to say that a deputy in Miranda represents four times more people than a deputy in Amazonas. As a result, this severely damages the quality of political representation.

However, the distortion is not due to electoral circuits, but to the rigid deputy distribution mechanism which establishes a distribution of three deputies per state without any connection to the population (a total of 72 deputies), then, an additional 91 deputies are distributed, this time in relation to population. Finally, it incorporates three indigenous deputies, again irrespective of the population.

**Tabla III: Malaproporcionamiento.
Relación Diputados/Población**

**Table II: Multi-nominal Circuits and
Votes for the Winning Alliance**

Estado State	Población Po- pulation	% de Población respecto al total % of Population relative to the total	Diputados Deputies	% de Diputados % of Depu- ties	Índice poblacional Po- pulation Index
Distrito Capital Capital District	2,082,130	6.8%	9	5.5%	-1.3%
Amazonas	178,003	0.6%	4	2.4%	1.8%
Anzoátegui	1,658,398	5.4%	8	4.9%	-0.5%
Apure	568,903	1.9%	5	3.0%	1.1%
Aragua	1,805,185	5.9%	8	4.9%	-1.0%
Barinas	881,339	2.9%	6	3.7%	0.8%
Bolívar	1,752,250	5.7%	8	4.9%	-0.8%
Carabobo	2,442,823	8.0%	10	6.1%	-1.9%
Cojedes	345,673	1.1%	4	2.4%	1.3%
Delta Amacuro	188,533	0.6%	4	2.4%	1.8%
Falcón	1,015,212	3.3%	6	3.7%	0.4%
Guárico	868,818	2.8%	6	3.7%	0.9%
Lara	1,963,121	6.4%	9	5.5%	-0.9%
Mérida	972,481	3.2%	6	3.7%	0.5%
Miranda	3,159,048	10.3%	12	7.3%	-3.0%
Monagas	969,060	3.2%	6	3.7%	0.5%
Nueva Esparta	554,162	1.8%	5	3.0%	1.2%
Portuguesa	992,905	3.2%	6	3.7%	0.5%
Sucre	1,027,554	3.4%	6	3.7%	0.3%
Táchira	1,238,720	4.0%	7	4.3%	0.3%
Trujillo	813,182	2.7%	5	3.0%	0.3%
Vargas	366,413	1.2%	4	2.4%	1.2%
Yaracuy	691,276	2.3%	5	3.0%	0.7%
Zulia	4,083,012	13.3%	15	9.1%	-4.2%
Total	30,618,201	100%	164		

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, cálculos propios.

Notas: Proyecciones de población al 30 de junio de 2015.

No están en la tabla los Diputados indígenas.

Source: National Institute of Statistics. PIEV calculations.

Notes: Population projections from June 30, 2015.

Indigenous Deputies are not included in the table.

La diferencia entre porcentaje de diputados y porcentaje de población de un Estado se denomina malaproporcionamiento.

En el cuadro #3 se observa claramente que una importante proporción de los estados del país (11 de 24) tienen una sobrerrepresentación o subrepresentación mayores a 1 punto, y otras 9 tienen una proporción entre 0,5 y 09 puntos.

The difference between the percentage of deputies and the percentage of population in a single state is referred to as poor distribution (malaproporcionamiento).

Table #3 clearly demonstrates that a significant proportion of Venezuela's states (11 of 24) are over or under represented by 1 point or higher,

Es decir, el sistema electoral venezolano tiene pocas posibilidades de representar la realidad de la distribución poblacional del país.

Integridad electoral y construcción de circuitos

Como se ha señalado anteriormente, uno de los nudos centrales en el proceso de distritación o construcción de circuitos se refiere a sobre quién recae la responsabilidad, es decir, el carácter y composición de la comisión encargada de dibujar los circuitos. La normativa establece que el CNE es el responsable de diseñar los circuitos. Sin embargo, en la experiencia democrática del continente existen diversas alternativas. Una de ellas que comienza a ganar importancia, pues ha demostrado gran imparcialidad y autonomía, es transferir la responsabilidad a “Comisiones de delimitación” que cuentan con la participación de múltiples actores de la sociedad que generen confianza y que puedan combatir las percepciones de sesgo partidista del proceso.

El segundo factor fundamental en el proceso de delimitación de circunscripciones es el criterio orientador. En este sentido, el objetivo primordial de todo proceso de definición de circuitos debe ser la “calidad de la representación”: garantizar una representación democrática, justa y equitativa. La forma de operar este criterio en la mayor parte del mundo ha sido utilizar mecanismos de equivalencia poblacional. En nuestro caso, el índice poblacional cumple con esa importante función. No obstante, la normativa vigente no sugiere ningún límite o freno a la distorsión, esto es, cuánto puede desviarse o alejarse de dicho índice poblacional. De forma tal que encontramos diferencias importantes en la relación entre diputados y población dentro de un mismo estado.

Por ejemplo, el Estado Carabobo en las elecciones parlamentarias del año 2010 eligió 10 diputados, 7 de ellos en circuitos nominales (4 en circuitos uninominales y 3 en un circuito plurinomial).

En el cuadro #4 podemos ver la distorsión en la relación diputados población. En el se observa la clara diferencia entre los circuitos 3 y 5, precisamente los circuitos de la entidad que fueron definidos a partir de la división del municipio

and another nine have a ratio between 0.5 and 9 points. This is to say, that the Venezuelan electoral system is unlikely to be able to represent the real population distribution of the country.

Electoral Integrity and Creating Circuits

As it has been previously noted, one of the main problems in the process of defining the circuits is in regards to who bears the responsibility, i.e. the nature and composition of the commission in charge of drawing the circuits. The legislation states that the CNE is responsible for designing circuits. However, the democratic experience of the continent demonstrates that there are diverse alternatives. One which is beginning to gain importance, since it has demonstrated great impartiality and autonomy, is the transfer of responsibility to a “Demarcation Commission.” The commission would involve the participation of multiple actors within society to build trust and combat the perception of party biases within the process.

The second fundamental factor in the process of defining constituencies is the guiding principle. In this regard, the primary objective of any process of defining circuits must be the “quality of representation:” ensuring democratic, just, and equitable representation. Around the world, mechanisms of population equivalence have been used to fulfill this criteria. In our case, the population index fulfills this important function. However, the current legislation does not suggest a limit or discourage distortion, that is, how far the ratio can deviate or move away from said population index. This causes significant differences in the ratio between deputies and population within the same state.

For example, in the Carabobo State in the parliamentary election of 2010, 10 deputies were elected, seven of them through nominal circuits (four in single candidate circuits and three in multi-candidate circuits).

In table #4 we can see the distortion in the ratio of deputies to population. The table demonstrates the clear difference between circuits 3 and 5, which are precisely the circuits created from Valencia municipality, dividing its nine parishes between the two circuits.

Valencia, repartiendo sus 9 parroquias entre ellos.

Tabla IV: Población por circuitos y Diputados, Estado Carabobo. Elecciones Parlamentarias 2010

Estado Carabobo Carabobo State	Número de Municipios Number of Municipalities	Población Population	% de Población respecto al total % of Population relative to the total	Diputados Deputies	% de Diputados % of Deputies	Índice poblacional N° of Population Index	Distorsión Distortion
Circuito 1	5	351,697	15.3%	1	14.3%	351,697	1.07
Circuito 2	3	341,420	14.8%	1	14.3%	341,420	1.04
Circuito 3	2,5*	492,148	21.4%	1	14.3%	492,148	1.50
Circuito 4	2	300,596	13.1%	1	14.3%	300,596	0.92
Circuito 5	1,5*	813,264	35.4%	3	42.9%	271,088	0.83
Total	0	2,299,125	100%	7	100%	328,446	1.00

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, cálculos propios.

Notas: (*) Los circuitos 3 y 5 dividieron el Municipio Valencia distribuyendo sus 9 parroquias entre ambos circuitos.

Lo irónico es que a pesar de dicha división y repartición de parroquias estos son los circuitos de mayor distorsión o alejamiento del índice poblacional del Estado Carabobo.

Por otro lado, la normativa venezolana tampoco contempla mecanismos nacionales para compensar las distorsiones estatales (malaproporcionamiento) ni nacionales.

Aunque el malaproporcionamiento puede ser una práctica democrática de discriminación positiva, orientada a compensar poblaciones tradicionalmente excluidas, su abuso desproporcionado genera serias distorsiones y disminuye la calidad de la representación. En el caso venezolano, como se observa en el cuadro #3 el mecanismo de distribución de diputados impide generar una representación de calidad al producir desviaciones grandes en 11 de los estados y medianas en otros 9, o al contrario, sólo permite una representación ajustada en 4 entidades.

El gran poder discrecional que posee el CNE en todas estas materias aunado a la ausencia de explicaciones técnicas convincentes, especialmente en los casos en que hay una clara violación del espíritu de la Constitución, son sin duda alguna, elementos clave para comprender la desconfianza en el organismo electoral.

Table IV: Population by circuits and Deputies, Carabobo State. Parliamentary Elections 2010.

Source: National Institute of Statistics. PIEV calculations.

Note: (*) Circuit 3 and 5 divided the Valencia Municipality distributing its 9 townships between each circuit.

Ironically, despite the division and distribution of townships these circuits are the ones that deviate the most or have the highest distortion from the Carabobo state's population index.

Furthermore, Venezuelan national legislation does not include mechanisms to offset distortions at the state (poor distribution) or national level.

Although, poor proportioning could be a democratic practice of affirmative action, designed to compensate populations traditionally marginalized, its disproportionate abuse generates serious distortions and diminishes the quality of representation. In the Venezuelan case, as it is observed in Table #3 the deputy distribution mechanism prevents quality representation by producing large deviations in 11 states and medium deviations in another nine, on the contrary, it only allows accurate representation in four states.

The large discretionary power held by CNE in all these areas coupled with the absence of convincing technical explanations, especially in cases where there is a clear violation of the spirit of the Constitution, are undoubtedly key elements for understanding mistrust of the electoral body.

Referencias legales.

□ Constitución 1999. Artículo 186.

La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.

Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.

Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.

Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

□ Ley Orgánica de Procesos Electorales 2009. Artículo 19. Circunscripciones electorales

Para la elección de los cargos nominales a los cuerpos deliberantes, el Consejo Nacional Electoral conformará circunscripciones electorales que se regirán por los lineamientos siguientes:

1. Para la elección de cargos nacionales y estatales, la circunscripción electoral podrá estar conformada por un municipio o agrupación de municipios, una parroquia o agrupación de parroquias, o combinación de municipio con parroquia, contiguas y continuas de un mismo estado, a excepción de las circunscripciones indígenas las cuales no tendrán limitación de continuidad geográfica.

2. Para la elección de cargos municipales y demás cuerpos colegiados de elección popular, la circunscripción electoral estará conformada por una parroquia o agrupación de parroquias contiguas y continuas.

3. Para la elección de los cargos señalados en los numerales anteriores, en los municipios o parroquias de alta densidad poblacional, las circunscripciones podrán conformarse en comunidades o comunas, considerando la dinámica

Legal References.

□ Constitution of 1999. Article 186.

The National Assembly will be composed of deputies elected in each federal entity by universal, direct, personalized and secret vote, with proportional representation according to a population base of one point one (1.1) percent of the country's total population.

Each federal entity will elect three deputies.

The indigenous communities in the Bolivarian Republic of Venezuela will elect three deputies in accordance with electoral law, respecting their traditions and customs.

Each deputy will have an alternate, selected through the same process.

□ The Organic Law of Electoral Processes, 2009. Article 19. Electoral Districts

For the election of nominal posts in the deliberating bodies, the National Electoral Council shall shape electoral districts that shall be governed by the following guidelines:

1. For the election of national and state posts, the electoral district could consist of a municipality or group of municipalities, a parish or group of parishes, or a combination of municipality and parish, contiguous and continuous within the same state, except for indigenous districts which shall have no limits regarding geographic continuity.

2. For the election of municipal posts and other collegiate bodies subject to popular election, the electoral district shall be composed of a parish or group of parishes that are contiguous and continuous.

3. For the election of the posts described above, in the municipalities or parishes with high population density, the districts shall be composed of communities or communes, considering the political, economic, social and cultural dynamics of said spaces.

4. For the composition of the electoral districts, a population index shall be established. For this purpose, the general population shall be estab-



política, económica, social y cultural de dichos espacios.

4. Para la conformación de las circunscripciones electorales, se determinará un índice poblacional. A tales fines se establecerá la población general en los estados, Distrito Capital, municipios o ámbito territorial de conformidad con lo establecido en la Ley. Dicha población general se dividirá entre el número de cargos a elegir nominalmente, la cifra resultante será el índice de la población correspondiente.

5. A los fines de que en cada estado, distrito o municipio, los cargos nominales a elegir se correspondan con los índices poblacionales establecidos para la conformación de las circunscripciones electorales, se podrán agrupar municipios o parroquias contiguas y continuas, hasta alcanzar el índice correspondiente o múltiplo de éste. De conformidad con lo establecido en la presente Ley, el Consejo Nacional Electoral establecerá las circunscripciones electorales, aplicando con mayor precisión posible los índices poblacionales.

Elecciones en la agenda pública

El proyecto de circunscripciones electorales que trabajan técnicos del Consejo Nacional Electoral estaría diseñado para favorecer al oficialismo, de acuerdo a información publicada en diario El Universal⁶ en fecha 14 de abril. La propuesta disminuiría el número de diputados electos en la circunscripción 2 del estado Miranda, la lista del Distrito Capital y otros circuitos que históricamente han votado a favor de la oposición. También se modificaría el número total de diputados a la Asamblea Nacional, que pasaría de 165 a 167 integrantes. Antes de ser aprobado, la AN debe aprobar los índices poblacionales del Instituto Nacional de Estadística, que sirven de base a las modificaciones, y ser votado por la mayoría de los rectores del CNE.

Por otro lado, hasta el momento el CNE sigue sin anunciar la fecha de las elecciones parlamentarias. Distintos actores han pedido al ente comicial anunciar la fecha y el cronograma de este proceso. El Secretario Ejecutivo de la Mesa de la Unidad Democrática, Jesús Torrealba, calificó el retraso como una falta de respeto y exigió al

lished for the states, the Capital District, municipalities or territorial environment according to the law. Said general population shall be divided between the number of posts up for nominal election, and the resulting figure shall be the corresponding population index.

5. For the purpose of ensuring that the nominal posts up for election in each state, district or municipality correspond to the population index established to determine the electoral districts, contiguous and continuous municipalities or parishes may be grouped together until the corresponding index, or a multiple thereof, is reached. In accordance with the current law, the National Electoral Council shall establish electoral districts, applying the population indices with the greatest precision possible.

Elections in the public agenda

The electoral districting that National Electoral Council (Consejo Nacional Electoral, CNE) technicians are working on would be designed to favor the ruling party, according to information published in the newspaper El Universal⁶ on April 14. The proposal would reduce the number of elected deputies in district two (2) of the state of Miranda, the Capital District list and other districts that historically have voted in favor of the opposition. It also would modify the total number of deputies in the National Assembly (Asamblea Nacional, AN), which would change from 165 to 167 members. Prior to being approved, the AN must approve the population indices from the INE, which serves as the basis for the modifications, and it must be voted on by the majority of CNE rectors.

On the other hand, as of the date of publication, the CNE has not yet announced the date of the legislative elections. Various actors have requested that the electoral authority announce the date and calendar of the process. The Executive Secretary of the Democratic Unity Roundtable (Mesa de la Unidad Democrática, MUD), Jesús

CNE definir este asunto y destacó que “no realizar las elecciones parlamentarias este año sería, técnicamente, un golpe de Estado”⁷. Además de los partidos políticos, asociaciones civiles como Súmate y Ciudadanía Activa, entre otros, han hecho sucesivos llamados al CNE para que defina y anuncie la fecha de las elecciones⁸.

Los procesos de definición de candidatos de las distintas coaliciones políticas han sido centro de debates y críticas, especialmente en el campo opositor. En Mérida, dirigentes anunciaron que realizarán primarias sin la MUD ni el CNE⁹. El diputado por Lara, Eduardo Gómez Sigala, calificó al consenso de la MUD como una “gran estafa”¹⁰ y llamó a realizar primarias en el Estado a pesar de la alianza opositora¹¹. En marco del Encuentro Ciudadano por la Participación Democrática, un grupo de más de 25 organizaciones políticas, sindicales, gremiales y dirigentes independientes, encabezado por Claudio Fermín, llamaron a organizar elecciones primarias en todo el país y criticaron que la mayoría de los candidatos de la MUD fuesen impuestos por “cogollos”¹².

A pesar del descontento expresado por estos actores políticos y otros como Andrés Velásquez, Rafael Marín y María Corina Machado, la MUD ha mantenido su posición inicial de realizar elecciones primarias en un número reducido de circuitos, defendiendo el llamado “consenso” y aludiendo a razones económicas y técnicas¹³.

Por su parte, aliados del PSUV como Podemos, PPT y el PCV preparan sus candidatos para la coalición oficialista. El PSUV, que tiene primarias el 28 de junio, llamó a sus aliados a medirse internamente, argumento que fue rechazado por estos partidos que proponen que cada organización tiene sus estatutos que definen la manera en la que elegirán a sus representantes¹⁴.

En el frente técnico, el CNE realizó pruebas de ingeniería a las máquinas de votación para las primarias de la MUD y el PSUV, en las que la Dirección de Tecnología de la Información “certificó el correcto funcionamiento de los enlaces de la plataforma electoral con la aplicación Smartmatic Auditable Election Systems (Saes)”¹⁵. Asimismo, el CNE anunció que los electores deben consultar si serán miembros de mesa en los venideros comicios, tras la publicación del resultado del sorteo de los 480

Torrealba, described the delay as disrespectful and demanded that the CNE define the issue, declaring that “not holding the legislative elections this year would be, technically, a coup d’etat.”⁷ At the same time, the political parties, civil associations such as Súmate and Active Citizenship (Ciudadanía Activa), among others, have made repeated calls for the CNE to define and announce the date of the elections⁸.

The processes of defining candidates for the various political coalitions has been the center of debate and criticism, particularly in the opposition. In Mérida, leaders announced that they would conduct primaries without the MUD or the CNE⁹. The deputy for Lara, Eduardo Gómez Sigala, described the MUD’s agreement to only hold primaries in a few districts as a “great hoax”¹⁰ and called for primaries to be held in the State despite the opposition alliance¹¹. In the framework of the Citizen Meeting on Democratic Participation, a group of more than 25 political organizations, unions, associations and independent leaders, led by Claudio Fermín, called for primary elections to be held throughout the country and criticized that the majority of MUD candidates were imposed by “elites.”¹²

Despite the discontent expressed by these political actors, and other such as Andrés Velásquez, Rafael Marín and María Corina Machado, the MUD has maintained its initial position of holding primary elections in a reduced number of districts, defending the so-called “agreement” and alluding to economic and technical reasons¹³.

For its part, PSUV allies such as Podemos, PPT and the PCV are preparing their candidates for the government coalition. The PSUV, which will hold primaries on June 28, called for its allies to measure themselves internally, although this was subsequently rejected by those parties that propose each organization having its own statutes that define the manner in which they elect their representatives¹⁴.

On the technical front, the CNE conducted engineering tests of the voting machines for the MUD and PSUV primaries. The Office of Information Technology “certified the correct functioning of the links between the electoral platform and the Smartmatic Auditable Election Systems (Saes) application”¹⁵. At the same time,



mil electores que prestarán servicio electoral obligatorio¹⁶. Por otra parte, el CNE aprobó el corte del Registro Electoral para febrero, que coloca en 19.260.775 la cantidad de electores inscritos para votar¹⁷.

Luego de una reunión con el Frente Nacional de Mujeres, el CNE instó a los partidos políticos “a promover la igualdad y equidad de género en las postulaciones para las próximas elecciones parlamentarias”¹⁸. Por otra parte, se conoció que la UNASUR evalúa proponer una misión de observación electoral para las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional, según dio a conocer el canciller uruguayo Rodolfo Nin Novoa¹⁹.

Finalmente, el Presidente de la Asamblea Nacional, Diosdado Cabello, informó que solicitará al Consejo Nacional Electoral no organizar más elecciones para elegir a los diputados al Parlamento Latinoamericano. En su lugar, propuso que estos sean electos por mayoría simple en la plenaria de la Asamblea. La propuesta de Cabello fue votada y aprobada por la mayoría oficialista. Distintos diputados de oposición rechazaron la medida y acusaron a Cabello de lesionar la democracia²⁰.

the CNE announced that voters must check to see if they will be representatives at the polling sites in the upcoming elections, following the publication of the results from the lottery of the 480 thousand voters who will provide compulsory electoral service¹⁶. Additionally, the CNE approved the Electoral Registry’s February cut, which places the number of registered voters at 19,260,775¹⁷.

Following the meeting with the National Women’s Front, the CNE urged the political parties “to promote gender equality and equity in the candidates for the upcoming legislative elections.”¹⁸ At the same time, it was publicized that UNASUR is evaluating proposing an electoral observation mission for the National Assembly elections, according to the Uruguayan minister Rodolfo Nin Novoa¹⁹.

Finally, the president of the National Assembly, Diosdado Cabello, announced that he would request that the CNE not hold more elections for deputies to the Latin American Parliament. Instead, he proposed that these deputies be elected by the National Assembly through a simple majority vote. Cabello’s proposal was voted on and approved by the government majority. Various opposition deputies rejected the measure and accused Cabello of weakening democracy.²⁰

Referencias

References

¹ Ver: [Electoral Integrity Project](#)

² Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

³ Briceño, Héctor [Reformas electorales y desproporcionalidad en las elecciones parlamentarias de 2010](#), Revista Cuestiones Políticas, Vol. 27 No 47 (julio-diciembre 2011): pp. 13 – 38

⁴ El Nohlen, Dieter (1994) *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México. pp.50

⁵ Prodavinci () [“Gerrymandering”: 10 datos sobre como pueden manipularse circuitos electorales”](#)

⁶ El Universal (14/04/2015). [“Circuitos opositores escogerán menos diputados”](#).

⁷ El Tiempo (08/04/2015). [“MUD pide que se defina fecha de elecciones parlamentarias”](#).

⁸ Correo del Caroní (07/04/2015). [“Segundo trimestre de 2015 inicia sin fecha para las parlamentarias”](#).

⁹ El Nacional (21/03/2015). [“En Mérida harán primarias sin MUD ni CNE”](#).

¹⁰ Últimas Noticias (24/03/2015). [“El consenso de la MUD es una gran estafa”](#).

¹¹ AVN (13/04/2015). [“Coalición opositora paralela a la MUD creó comisión electoral para primarias en Lara”](#).

¹² El Universal (26/03/2015). [“Claudio Fermín llama a elecciones primarias en todo el país”](#).

¹³ La Voz (24/03/2015). [“Oposición rechaza hacer primarias ‘generalizadas’”](#).

¹⁴ El Nacional (23/03/2015). [“Aliados del PSUV asoman “precandidatos” al Parlamento”](#).

¹⁵ Noticias Yacucy (28/03/2015). [“CNE realizó pruebas en máquinas electorales para las primarias”](#).

¹⁶ El Universal (27/03/2015). [“Electores deben consultar si serán miembros de mesa”](#).

¹⁷ Noticias de Aquí (10/04/2015). [“19.260.775 electores están inscritos en el RE hasta febrero”](#).

¹⁸ El Carabobeño (08/04/2015). [“CNE insta a partidos a promover igualdad de género en las parlamentarias”](#).

¹⁹ El Carabobeño (09/04/2015). [“Unasur evalúa proponer misión de observación electoral para las parlamentarias”](#).

²⁰ Dinero (15/04/2015). [“Cabello solicitará al CNE eliminar elecciones al Parlamento”](#).