

Representación de las minorías garantizada en los escaños de adición y acumulación

María L. Rojas Fabregat*
Ildefonso Torres Rodríguez

Introducción

En Puerto Rico gozamos de un sistema de gobierno democrático.¹ Un sistema donde la voluntad del Pueblo es la fuente de poder público, donde el orden político está subordinado a los derechos del hombre y donde se asegura la libre participación del ciudadano en las decisiones colectivas.²

El tema del Derecho Electoral es uno que en los últimos tiempos ha cobrado un interés especial, no tan sólo en la comunidad política sino también en todos los sectores de nuestra comunidad en general. La Reforma Electoral tiene como objetivo principal regular el financiamiento de las campañas electorales, pero también se ha mencionado el interés de algunas personas en eliminar los escaños por acumulación.

Basado en esta premisa, se propone en el escrito a continuación analizar la necesidad de tener escaños políticos ocupados por los llamados Senadores por adición y acumulación, para servir de guía a aquellos electores puertorriqueños que, al día de hoy, no han adoptado una posición en torno a este tema.

Con la finalidad de cubrir otro de los propósitos, este trabajo va dirigido a orientar a los más de dos millones de electores inscritos en la Comisión Estatal de Elecciones. Es por ello que el interés ha girado en torno al desarrollo de un escrito de lenguaje sencillo para que la comunidad en general, la que en su mayoría no posea destrezas mayores, pueda educarse e informarse de igual manera que aquel ciudadano instruido.

Para ello se presenta un recorrido a través del desarrollo histórico del derecho electoral puertorriqueño, deteniéndose, aunque a vuelo de

* Estudiantes de segundo año y miembros del Cuerpo de Investigadores y Redactores de la Revista de Derecho Puertorriqueño de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico. Los autores desean agradecer al profesor Héctor Luis Acevedo por su valiosa colaboración en la redacción de este artículo.

¹ Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. IGNACIO RIVERA, DICCIONARIO TÉRMINOS JURÍDICOS (2da ed. 1985).

² P.R. CONST. PREÁMBULO.

pájaro, en aquellas leyes que de una u otra manera han marcado el derecho electoral puertorriqueño. Durante este recorrido además se mencionará y analizará el origen y el surgir de los propósitos, así como las intenciones que han dado lugar a la creación de dichos escaños políticos, que al día de hoy son el eje principal de duras críticas.

Por último, pero sin restarle importancia se presentarán recomendaciones con el propósito de que algún día cercano sirvan como fuente de información o, más aún, como pilar en la biblioteca legislativa al momento de los legisladores tomar una determinación o posición final en torno a dichos escaños políticos.

I. Trasfondo Histórico

A continuación una breve reseña histórica de lo que antecede el derecho electoral de nuestros tiempos. De esta manera será más fácil entender el sistema en nuestro Puerto Rico de hoy.

Este breve resumen histórico comienza con la mención de la Ley Foraker del 12 abril de 1900.³ Esta Ley establecía una división de los distritos electorales por el Consejo Ejecutivo, promoviendo entonces una elección de la Cámara de Delegados y la elección de un Comisionado Residente.

Más tarde, el 8 de marzo de 1906, la legislatura de Puerto Rico aprobó la llamada Ley Electoral de 1906.⁴ Esta Ley marcó el inicio del cambio de soberanía al ser la primera vez que los puertorriqueños aprobaban por sí una ley electoral. Esta Ley establecía elecciones generales cada dos años a celebrarse el primer martes después del primer lunes de noviembre.⁵ A su vez en dichas elecciones se daba la oportunidad de elegir un Comisionado Residente en Washington.⁶

Como especificaciones dentro de esta Ley, se le daba el derecho al voto o sufragio a todo varón mayor de edad (21) con la condición de que haya residido en la isla al menos un año con antelación a la fecha de las elecciones.⁷ Excluyendo de este modo a las mujeres y a todo

³ Ley Foraker, 12 de abril de 1900, 1 L.P.R.A. [Documentos Históricos].

⁴ Ley Electoral de 8 de marzo de 1906, derogada ley #1 del 13 de febrero de 1974, 16 L.P.R.A. 1.

⁵ *Id.* en § 2.

⁶ *Id.* en § 3.

⁷ *Id.* en § 15.

aquel incapaz mental, así como a todo convicto de delito grave.⁸ Además, la isla para dicho proceso se dividía en 75 precintos electorales en los cuales se incluían todos los pueblos y barrios.⁹

Luego de esta Ley, once años más tarde en el 1917, fue aprobada por el Congreso de los Estados Unidos la Ley Jones. Esta nueva Ley vino en sustitución de la Ley Foraker. Por medio de esta Ley se realizaron unos cambios en el proceso electoral, entre los que se encuentran la celebración de las elecciones cada cuatro años y la creación de un Senado en sustitución del Consejo Ejecutivo.¹⁰ Además, a través de esta Ley se ampliaron los derechos de los puertorriqueños, creando una Carta de Derechos y en donde además se le otorgaba a los puertorriqueños la ciudadanía americana.

No es hasta el 25 de junio de 1919 que se deroga la Ley Electoral de 1906. Para ese entonces la nueva Ley trajo cambios significativos para el proceso electoral de Puerto Rico. Este cambio fue notable con la creación de un organismo electoral independiente al cual se le llamó Junta Insular de Vigor. Esta Ley establecía que la Junta Insular iba a estar compuesta por un Presidente. Ese Presidente tenía que ser nombrado por el gobernador de turno, pero con el consentimiento de los Senadores y dos Representantes de los partidos políticos más importantes, de esta manera se iba limitando lentamente, a su vez, el poder que se le daba al gobernador de turno.¹¹ Como toda ley del pasado, esta Ley fue enmendada y sufrió una serie de cambios. Entre éstos se destacan: la enmienda hecha en 1928, donde se permitió las candidaturas independientes y la del 1929, donde se le dio a la mujer el derecho al voto.¹²

Más adelante el 3 de julio de 1950, fue aprobada la ley 600 en el Congreso de los Estados Unidos.¹³ A través de esta ley se le dio a los puertorriqueños la oportunidad de organizar un Gobierno Constitucional, o sea, un gobierno propio (la Constitución del Estado Libre Asociado derogó todos los artículos de la Ley Jones que hacían referencia al gobierno interino de Puerto Rico, continuando en rigor al día de hoy todos aquellos que no hacían referencia). Es por eso que se

⁸ *Id.* en § 6 y 9.

⁹ *Id.* en § 10 y 66.

¹⁰ Ley Jones, 2 de marzo de 1917, art. 26, 1 L.P.R.A. [Documentos Históricos].

¹¹ Ley Electoral 1919, § 16-20.

¹² *Id.* en § 17-20.

¹³ Ley 600, 3 de julio de 1950, 1L.P.R.A. [Documentos Históricos].

convocó al proceso libre y voluntario de la democracia y el 4 de junio de 1951 mediante referéndum el pueblo de Puerto Rico aceptó la Ley de Convenio y Constitución.

Para esta fecha ya era latente la preocupación del alto liderato del Partido Popular Democrático en torno a la limitada participación de los partidos de minoría en cuanto a la Asamblea Legislativa del país. Bajo este pensamiento se va canalizando una posible solución al problema de la representación electoral, la creación de la Convención Constituyente. Es entonces que se creó una ley que dividía a su vez los integrantes de dicha Convención. Esta ley dispuso expresamente como sigue:

La Convención Constituyente estará integrada por no más de noventa y cinco delegados que serán electos en la siguiente forma: No mas de veintitrés delegados electos "at large", de los cuales ningún partido político podrá postular o elegir mas de catorce delegados y nueve delegados en representación de cada uno de los ocho distritos, no pudiendo ningún partido político postular o elegir más de siete delegados en cada uno de los distritos.¹⁴

El resultado de la elección celebrada el 27 de agosto de 1951 en efecto fue la elección de noventa y dos delegados, de los cuales setenta fueron electos por el Partido Popular Democrático, quince por el Partido Estadista Republicano y siete por el Partido Socialista. De esta manera quedó constituida la participación política de la Constituyente; Asamblea que meses más tarde habría de aprobar la Constitución de Puerto Rico.

Finalmente el pueblo de Puerto Rico con votación de 374,649 contra 89,923, aprobó y adoptó la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Siendo tres meses más tarde confirmada por el Congreso de los Estados Unidos de América. El gobernador para ese entonces, Hon. Luis Muñoz Marín, proclamó la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico el día 25 de julio de 1952, siendo ésta la que actualmente le brinda a todo puertorriqueño su Carta de Derechos. Es dentro de esta Constitución en donde se encuentran las disposiciones específicas que garantizan la representación de los partidos minoritarios de la Asamblea Legislativa. Se dispone en la

¹⁴ Fuster v. Buzó, 102 D.P.R. 327, 331 (1974) citando la Ley Núm.1 de 3 de julio de 1951; Véase TRÍAS MONJE, Historia Constitucional de Puerto Rico Vol. III p. 78 (Editorial U.P.R. 1982).

Sec.7 Art. III , en esencia que cuando en una elección general resultaren electos más de dos terceras partes de los miembros de cualquiera de las Cámaras por un solo partido, se aumentará el número de los miembros de la Cámara en cuestión declarando electos candidatos del partido o partidos de minoría en número suficiente hasta que el total de los miembros del partido o partidos de minoría alcance el número nueve en el Senado y diecisiete en la Cámara de Representantes.¹⁵

Además de esto, a tenor con el mandato Constitucional de que la Asamblea Legislativa fijase el número mínimo de votos antes mencionados, dicho cuerpo aprobó y el Gobernador firmó la Ley Núm. 18 de 22 de agosto de 1952,¹⁶ que adicionó a la Ley Electoral entonces vigente la Sec. 89(a). Estableciendo los últimos dos párrafos lo siguiente:

Ningún partido de minoría tendrá derecho a candidatos adicionales ni a los beneficios que provee esta sección, a no ser que en la elección general obtenga a favor de su candidato a Gobernador un número de votos equivalentes a un cinco por ciento o más del número total de votos depositados en dicha elección general a favor de todos los candidatos a Gobernador votados en la misma.¹⁷

Décadas más tarde, el 13 de febrero de 1974, fue aprobada por las Cámaras Legislativas de Puerto Rico, la Ley que establece el Código Electoral de Puerto Rico.¹⁸ Código controlado en su totalidad por el poder ejecutivo, el cual regirá todo proceso electoral en Puerto Rico en sustitución del la antigua Ley Electoral de 1919.

Entre las aportaciones más notadas e importantes introducidas por esta ley, está la eliminación del control de los partidos políticos en el sistema electoral. Bajo la nueva ley el Tribunal Electoral iba a estar compuesto por un Presidente y dos Miembros Asociados nombrados por el Gobernador en consulta con los ex jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico, quienes a su vez recomendarían en votación en dos terceras partes de sus miembros. Estos miembros del Tribunal Electoral tenían que ser confirmados por el Senado y la Cámara de

¹⁵ *Id.*

¹⁶ 16 L.P.R.A. §. 276.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ C. ELECTORAL P.R. art. 2.002-2.004 (1974).

Representantes.¹⁹ A su vez esta reforma trajo una Carta de Derechos al elector consagrando el principio constitucional del derecho al voto igual, secreto y directo. Además, esta Carta le daba el derecho a los electores a participar en la formulación de reglamentos y a fiscalizar el uso de fondos en sus partidos.²⁰

Años más tarde, el 20 de diciembre de 1977 quedó aprobada la Ley Núm. 4 conocida como la Ley Electoral, la cual a su vez derogó la Ley 1 de 13 del febrero de 1974.²¹ Esta Ley adoptó la Carta de Derechos al Elector de la ley anterior, pero a su vez incorporó la creación de dos nuevos organismos autónomos y separados. El primero de estos organismos era La Junta Estatal de Elecciones, donde habría un Superintendente General de Elecciones y un representante de cada partido político. Esta Comisión tenía la facultad de resolver cualquier controversia de naturaleza electoral. El otro organismo es la Junta Revisora Electoral, que tenía poderes para investigar y resolver acciones iniciadas o promovidas por los electores, así como asuntos relacionados con descalificación de candidatos, publicar resoluciones, adoptar reglas y llevar un récord de todas sus actuaciones.²²

II. Estado de Derecho Vigente en Puerto Rico

El estado de derecho electoral actual en Puerto Rico se rige principalmente por *Buckley v. Valeo*.²³ Este caso regula las contribuciones y los gastos en la campaña electoral. Entre otros puntos importantes, Lowenstein²⁴ señala los siguientes puntos discutidos y resueltos por el Tribunal Supremo Federal en el caso antes mencionado:

1. Límite a las contribuciones

¹⁹ *Id.*

²⁰ *Id.* en art. 2.001.

²¹ Ley Núm.4 de 20 de diciembre de 1977.

²² *Supra*, art. 1.022.

²³ *Bukley v. Valeo*, U.S.A. 424 U.S. 1 (1976).

²⁴ DANIEL HAYS LOWENSTEIN, *ELECTORAL LAW, CASES AND MATERIALS* 507-544 (2da. ed. 2001).

En este caso se alegó que limitar las contribuciones atentaba contra la Primera Enmienda por ser dichas contribuciones el corazón del discurso político, y por ende que se afectaba directamente la libertad de expresión y asociación protegidas constitucionalmente. El Tribunal Supremo Federal aplicando el escrutinio estricto resolvió que el interés apremiante del estado de prevenir la corrupción y la apariencia de corrupción por influencia real o imaginaria por grandes contribuidores financieros justificaba dicha limitación. Por lo tanto es constitucionalmente válido limitar las contribuciones a los partidos y candidatos.

2. Límite de gastos

Los gastos de los Comités de Acción Política, mejor conocidos como PACs, no se puede imponer si se trata de gastos independientes al candidato. La razón de ser de esta prohibición, de limitar los gastos independientes, es que no es un medio justificable para adelantar el interés apremiante del Estado, porque al ser independiente no tiene apariencia de corrupción o influencia real o imaginaria, y se estaría violando la Primera Enmienda. Por lo tanto, es inconstitucional limitar los gastos de un PAC que se realizan de manera independiente con los candidatos.

En *Colorado Republican Fed. Campaign Committee v. Federal Election Comm'n.*²⁵ se resolvió que individuos, grupos o partidos políticos pueden gastar sumas de dinero ilimitadas en apoyo o en contra de un candidato siempre y cuando esos gastos no estén coordinados con el candidato. Esto se considera un gasto independiente. Por otro lado, sí se pueden limitar los gastos coordinados de los PACs, pues se consideran contribuciones bajo el *Federal Election Campaign Act of 1971*, enmendada en 1974.²⁶

La limitación de los gastos con dinero personal del candidato es inconstitucional porque atenta contra la Primera Enmienda. El hecho de que un candidato use su dinero para adelantar su candidatura no adelanta el interés del Estado. No es posible que ese candidato se corrompa ni ejerza influencia real o imaginaria hacia sí mismo.

Es inconstitucional que el Estado intervenga para restringir la cantidad de gastos y limitar su alcance, pues el mero aumento en el

²⁵ *Colorado v. Republican*, 518 U.S. 604 (1996).

²⁶ 2 U.S.C.A. § 431.

costo de las campañas electorales no es base suficiente. De acuerdo con la nota 65 de este caso, la única manera que el Congreso puede involucrarse en el financiamiento público de las campañas electorales y condicionar la aceptación de fondos públicos en un acuerdo con el candidato de atenerse a las limitaciones de gastos, es que éste, de manera voluntaria, limite el alcance de sus contribuciones y renuncie al financiamiento privado.

3. Composición de la Federal Election Commission

El Tribunal Federal declaró inconstitucional la composición de la Federal Election Commission²⁷ porque el poder de nominación está reservado al poder ejecutivo.

4. Donaciones políticas públicas

El interés del Estado justifica exigir que todas las donaciones políticas sean públicas. No hay derecho a la privacidad de las donaciones políticas y es válido requerir fuentes de ingreso e informes de gastos. Sólo los partidos de minoría quedan exentos de dilucidar los nombres de sus contribuyentes para evitar que éstos sean objeto de discrimen, hostigamiento u opresión. Esta excepción fue establecida jurisprudencialmente por el Tribunal Supremo Federal en *Brown v. Socialist Workers*.²⁸

Por otro lado, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha resuelto un sinnúmero de casos sin violar los límites establecidos en *Buckley v. Valeo*. El asunto de hacer públicas las donaciones políticas y el requerimiento de informes de gastos y desglose de fuentes de ingreso se reitera en *P.N.P. v. Tribunal Electoral*²⁹ donde el Tribunal Supremo de Puerto Rico señala que la obligación de informar afecta solamente, y de manera incidental, los derechos del individuo a la libre expresión y asociación; ya que la contribución individual constituye más bien una expresión amplia y general en apoyo de un partido político o candidato y no una particular expresión de ideas o mensaje de contenido.

²⁷ *Buckley v. Valeo*, U.S.A. 424 U.S. 1 (1976).

²⁸ *Brown v. Socialist Workers*, 459 U. S. 87 (1982).

²⁹ *P.N.P. v. Tribunal Electoral*, 104 D.P.R. 741 (1976).

En cuanto a la distribución del fondo electoral, entre los partidos, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió en *P.S.P. v. Secretario de Hacienda*³⁰ que no se puede discriminar contra los partidos políticos inscritos con acceso a la papeleta. No se les puede asignar una cantidad de dinero basada en los votos obtenidos en la pasada elección; debe distribuirse en partes iguales.

En el caso *Frente Unido Río Grandeño v. C.E.E.*³¹ el Tribunal Supremo de Puerto Rico creó una fórmula para darle oportunidad a un partido por petición, de obtener participación del fondo electoral. Su participación está basada en cuanto a la proporción de votantes en el área en que participan los candidatos. De acuerdo a dicha fórmula, el Frente Unido Río Grandeño recibiría una participación del fondo electoral en proporción al número de electores a los cuales pretendía llevar su programa de gobierno. La fórmula consistía en prorratear su participación a base de una relación entre la totalidad de los electores inscritos comprendidos en los precintos en los cuales obtuvo su franquicia local el partido.

III. Sistema Electoral en Puerto Rico

En Puerto Rico existe un Sistema Electoral Mixto. En su mayoría es Territorial Mayoritario, pero tiene unos toques del Sistema Proporcional. El Sistema Territorial Mayoritario es aquel sistema que comúnmente se conoce como "*Winners Take it All*", aquellos que obtengan la mayor cantidad de votos son los que gobiernan, lo ganan todo.³² Este sistema fomenta el bipartidismo, aquí los partidos de minoría no tienen representación alguna en el gobierno. No hay espacio para éstos puesto que para gobernar tienen que sacar la mayor cantidad de votos y difícilmente una minoría llega a ser mayoría. En el Sistema Territorial Mayoritario existen las divisiones territoriales. Puerto Rico está dividido en ocho Distritos Senatoriales, los cuales, a su vez están divididos en cuarenta Distritos Representativos. Los Distritos Senatoriales son: San Juan, Bayamón, Mayagüez, Ponce, Guayama, Humacao, Arecibo y Carolina. Todos los sectores geográficos tienen representación en este sistema. Una ventaja del

³⁰ *P.S.P. v. Secretario de Hacienda*, 110 D.P.R. 313 (1980).

³¹ *Frente Unido v. C.E.E.*, 2000 T.S.P.R. 50.

³² Héctor L. Acevedo, *Cinco principios de Derecho Electoral producto de la experiencia*, 39 REV. D.P. 1 (2000).

Sistema Mayoritario es que ofrece mayor estabilidad que el Sistema Proporcional.

El Sistema Proporcional es un sistema electoral que le garantiza una representación obligatoria a la minoría en el gobierno. Permite a la minoría tener representación en proporción a la cantidad de votos obtenidos en la elección. Por esta razón es que favorece y fomenta el multipartidismo creando una inestabilidad política.³³ En este sistema las minorías pueden llegar a ser mayoría por medio de las coaliciones. Funciona de la siguiente manera: Por ejemplo, tenemos cuatro partidos y en las elecciones obtienen los siguientes porcentajes:

AAA - 45 % de los votos

BBB - 30 % de los votos

CCC - 5 % de los votos

DDD - 20 % de los votos

Los escaños de representación a los cuales cada partido tendrá derecho en el gobierno será en base a los porcentajes de los votos obtenidos. De esta manera si los candidatos electos de los partidos de minoría se coalicionan, serían mayoría ejerciendo el control del gobierno. Por lo tanto quien realmente resultó ganador con la mayor cantidad de votos no es el que gobierna en este sistema. La ventaja del Sistema Proporcional es que las minorías siempre están representadas. Por otro lado, la mayor desventaja es la gran inestabilidad que crean las coaliciones en el gobierno.

El Sistema Electoral de Puerto Rico es uno mixto. El partido político que gana las elecciones es el que gobierna, pero para darle oportunidad a las minorías a participar en el gobierno se crearon los escaños por acumulación y adición.

IV. Senadores por Acumulación

La composición actual de la Cámara de Representantes y del Senado de Puerto Rico ha sido objeto de innumerables análisis y críticas por parte de todas las ideologías políticas de nuestro Puerto Rico. Sin embargo, esta composición fue ponderada, adoptada y confirmada, como mencionamos anteriormente, a través de la

³³ *Id.*

Convención Constituyente que eventualmente fue ratificada por el voto popular.

El propósito fundamental de este informe, mediante el cual se crearon los Senadores por Acumulación, era poder brindarle a las minorías una representación que, aun bajo las circunstancias más desfavorables, le permita cumplir adecuadamente su función de fiscalizar y estimular a la mayoría en su obra de gobierno sin crear entorpecimientos que puedan resultar en detrimento de la democracia.³⁴

Como resultado de estos informes, y luego de la aprobación del gobernador, las Cámaras quedaron constituidas de la siguiente forma: El Senado se compondrá de 27 Senadores y la Cámara de Representantes 51 Representantes;³⁵ esto por norma general, aunque podría variar, según se explicará más adelante.

Para los fines de la elección, la Asamblea Legislativa estará dividida en 8 distritos senatoriales, cada uno de los cuales elegirá 2 senadores, y en 40 distritos representativos, cada uno de los cuales elegirá 1 representante, estando compuesto entonces cada distrito senatorial de 5 distritos representativos.³⁶

A parte de esto, quedó establecido que se elegirán además 11 senadores por acumulación y 11 representantes por acumulación. Y resultarán electos los candidatos que reciban el mayor número de votos para tales cargos. Se especificaba, además, que el elector podía votar solo por un representante y un senador por acumulación.

Quedó establecido que la división de los distritos senatoriales sería revisada después de cada censo decenal. Además, éstos se organizaron a base de población y medios de comunicación. Esta revisión la llevará a cabo una Junta que estará compuesta por un presidente (Juez Presidente del Tribunal Supremo) y dos miembros adicionales de distintos partidos políticos. De esta manera se asegurará la equidad de la Junta. La misma se disolverá después de la redistribución de los distritos.³⁷

La comisión en este informe analizó el tamaño de ambos cuerpos legislativos. Se concluyó entonces que el Senado debe ser un cuerpo menos numeroso que la Cámara de Representantes y debe

³⁴ 4 DIARIO DE SESIONES CONVENCION CONSTITUYENTE pp. 2590-2599.

³⁵ *Id.*

³⁶ *Id.*

³⁷ *Id.*

seleccionarse en áreas mayores. En contraste, se estableció que la Cámara de Representantes debía ser más numerosa con el propósito de que pueda responder más directamente a la representación popular. Es por eso que a su entender era más beneficioso que se eligieran en distritos más pequeños.³⁸

Las garantías mínimas de representación quedaron pautadas en la sección IV. En ésta quedó establecida que si en cualquier elección general resultaren electos más de dos terceras partes de los miembros de una Cámara por un solo partido o bajo una sola candidatura, se aumentará la composición de dicha Cámara en dos casos.³⁹

El primero de estos casos sería si dicho partido o candidatura obtuvo menos de dos terceras partes del voto total emitido en dicha elección para el cargo de Gobernador, donde entonces se aumentará el número de miembros de dicha cámara declarándose adicionales los candidatos del partido de minoría en número suficiente hasta que la totalidad de los mismos alcance la tercera parte del número original de miembros de dicha Cámara.

El otro caso se dará cuando un partido o candidatura obtenga más de dos terceras partes del voto emitido para cargo de gobernador, y uno o más partidos de minoría no obtuvo en dicha elección el número de miembros que a la composición original de dicha Cámara le correspondía en proporción a los votos obtenido al cargo de gobernador se aumentará el número de miembros de esa Cámara al declararse electos adicionalmente candidatos de dicho partido o de minoría para completar dicha proporción hasta donde fuere posible sin que la totalidad de los miembros de todos los partidos de minoría de dicha Cámara exceda de la tercera parte del número original de miembros de la misma.

Para que se declare la elección de dichos candidatos adicionales en un partido de minoría, se tomará en primer término los candidatos por acumulación que no hayan sido electos. Esto será basado en el total de votos acumulados por cada uno de éstos.⁴⁰ Por otro lado y en un segundo término, aquellos candidatos de distrito que, sin resultar electos hayan obtenido en su distrito la más alta proporción en el número de votos depositados para el mismo cargo en dicha elección,

³⁸ *Id.*

³⁹ 4 DIARIO SESIONES CONVENCION CONSTITUYENTE pp. 2599-2600.

⁴⁰ *Id.*

en comparación con la proporción obtenida por los restantes candidatos no electos del mismo partido en sus respectivos distritos.⁴¹

El propósito fundamental a la hora de la creación de (dicho escaño) era el de crear un número alto y razonable de escaños para ser cubiertos por acumulación, para que, de esta manera, cada elector pudiese votar por sus legisladores locales (dos para Senado y uno para la Cámara de Representantes) y sus legisladores generales (uno para el Senado y uno para la Cámara de Representantes).⁴² Se estableció en esta sesión además, la viabilidad de un número razonablemente alto de legisladores por acumulación en cada Cámara, que facilitaría, según su posición, el que los partidos de minoría pudieran aumentar su representación legislativa. También añadió, como fundamento, el hecho de una representación por distritos unitaria, en donde los legisladores tengan la responsabilidad de atender las demandas de sus comitentes, los cuales no se vean entorpecidos en su encomienda por la diversidad de criterios que puedan surgir más adelante en la representación minoritaria del distrito.⁴³

V. Escaños por Adición

En *Fuster v. Busó*⁴⁴ encontramos un recuento histórico de cómo surgió la idea de la creación de los escaños por acumulación y adición en la Convención Constituyente:

Debido a la preocupación antes mencionada de los líderes del partido de la mayoría en relación con la escasa representación de los partidos de la minoría en la Asamblea Legislativa, la mayoría Popular Democrática en la Convención Constituyente propuso, y logró su aceptación, la idea de incluir en la Constitución medidas para garantizar representación minoritaria en la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, aunque los candidatos de los partidos minoritarios no obtuviesen los votos necesarios para ser electos.⁴⁵

En nuestro Sistema Electoral se crearon los escaños por adición, para darle oportunidad a las minorías de participar en el gobierno.

⁴¹ *Id.*

⁴² *Id.*

⁴³ *Id.*

⁴⁴ *Fuster v. Buzó*, 102 D.P.R. 327 (1974).

⁴⁵ *Id.* en 331.

Dichos escaños son de origen Constitucional.⁴⁶ La sección 7 del Artículo III de la Constitución del E.L.A. establece que si en una elección general un partido obtiene más de dos terceras partes de cualquiera de las Cámaras se aumentará el número de sus miembros. Se certificarán electos candidatos de los partidos de las minorías hasta que el número de los miembros de la minoría alcance el número nueve en el Senado y diecisiete en la Cámara de Representantes. Cuando se activa este mecanismo es necesario tomar en consideración los candidatos por acumulación de las minorías que no resultaron electos. La Constitución delegó en la Asamblea Legislativa la cantidad de votos necesarios que debe obtener el candidato a gobernador de su partido para que se pueda considerar a sus candidatos por acumulación para la adición.

Según la Ley Electoral de Puerto Rico, la Asamblea Legislativa dispuso que para que un partido de minoría tuviera derecho a que se tomaran en cuenta sus candidatos por acumulación para adición, su candidato a gobernador debía obtener un número de votos equivalente a un tres por ciento (3%) o más del número total de votos obtenidos por los demás candidatos a gobernador en esas elecciones.⁴⁷

Esto sirvió para dar origen a una controversia en las elecciones del año 1972, donde el ex gobernador Roberto Sánchez Vilella se postuló para Representante por Acumulación por el Partido del Pueblo. En esas elecciones se activó el mecanismo de Adición, pero el candidato a gobernador por el Partido del Pueblo obtuvo menos del uno por ciento (1%) de los votos emitidos. Por lo tanto, el Sr. Sánchez Vilella no cualificaba, según la ley, para ser nombrado Representante por Adición. Es entonces que Jaime B. Fuster y otras personas presentaron una petición de *mandamus* solicitando al Tribunal que ordenara a la Junta Estatal de Elecciones que certificara al Sr. Sánchez Vilella como Representante por Acumulación por este obtener más votos que los otros candidatos certificados de otros partidos.⁴⁸ En *Fuster v. Buzó* el Tribunal Supremo se expresó, revocando a Instancia quien declaró con lugar el *mandamus*, ya que el Partido del Pueblo no cualificaba para la selección de su candidato como Representante por Acumulación por no haber obtenido los votos necesarios, que eran requisito.⁴⁹ Para

⁴⁶ CONST. P. R. art. III, § 7.

⁴⁷ Ley Núm. 4 del 20 de diciembre de 1977, 16 L.P.R.A. 3272.

⁴⁸ *Id.* en 40.

⁴⁹ *Fuster v Buzó*, 102 D.P.R. 327 (1974).

ocupar estos escaños no se toma en cuenta si obtuvo más votos que el otro candidato, sino si el candidato a gobernador de su partido obtuvo el tres por ciento (3%) del total de votos obtenidos por los demás candidatos a gobernador.⁵⁰

Conclusión

Los escaños por acumulación y adición son un mecanismo que garantizan la representación de las minorías. En una democracia es vital garantizar dicha representación en el gobierno. A nuestro entender una razón de gran peso es la capacidad que le brindan estos escaños a la minoría para fiscalizar el gobierno de la mayoría, así como también lo es la función de estimular la mayoría a un mejor desempeño en su obra de gobierno.

Sin embargo, hay otro lado de la moneda: los representantes y senadores por acumulación de mayoría pueden representar un problema serio a los votantes. En primer lugar, diluyen aun más ese contacto directo que debe haber entre los electores y los miembros de la Asamblea Legislativa. Si bien es verdad que pocos puertorriqueños saben quién es su representante o senador, un grupo aun menor sabe quién es su representante o senador por acumulación.

En segundo lugar, la representación por acumulación de mayoría representa un continuismo desgraciado que intenta en contra de sangre nueva en los partidos y en la Legislatura. Este otro lado de la moneda habrá que investigarlo en algún artículo futuro, ya que cae fuera de la meta particular de este artículo.

⁵⁰ *Id.*