

00721a
386



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

**“LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL;
UNA PERSPECTIVA PARA MEXICO.”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

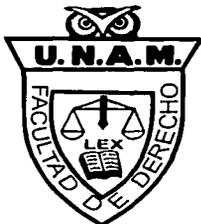
PRESENTA:

MARIA DE LOURDES GUTIERREZ DE VELASCO ROMO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. ALFREDO RIOS CAMARENA



CIUDAD UNIVERSITARIA

NOVIEMBRE 2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

b



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna **GUTIERREZ DE VELASCO ROMO MARIA DE LOURDES**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL, UNA PERSPECTIVA PARA MEXICO**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. **Alfredo Ríos Camarena**, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Ríos Camarena, en oficio de fecha octubre de 2003 y el Lic. Ernesto Román Galán, mediante dictamen del 27 de noviembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 28 de 2003


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

***NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL:** El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

*lrm.

C



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
O.R.T. 7/03**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.**

Distinguido Dr. Venegas:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis intitulada **"LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL; UNA PERSPECTIVA PARA MÉXICO"** elaborada por la alumna **MA. DE LOURDES GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO.**

Después de atendidas algunas observaciones de estilo, la sustentante se apoyó en varios tipos de fuentes por lo que se trata de una investigación que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 27 de 2003.


MTRG. ERNESTO ROMÁN GALÁN.
Profesor de Carrera de T.C.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

d

Dr. Francisco Venegas Trejo
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo de la
Facultad de Derecho de la UNAM
Presente

Distinguido Dr. Venegas Trejo:

En esta oportunidad me permito informar a usted que la compañera María de Lourdes Gutiérrez de Velasco Romo concluyó el trabajo de investigación titulado "La Segunda Vuelta Electoral; una Perspectiva para México", mismo que desarrollo como tesis de Licenciado en Derecho.

En mi carácter de asesor, revisé periódicamente su elaboración, encontrando que dicho trabajo reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado. En tal virtud expreso ante usted mi voto aprobatorio para continuar con los trámites correspondientes hasta la obtención del título mencionado.

Reciba un cordial saludo,

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Alfredo Ríos Camarena

México D.F. Octubre 2003

e

A mis amigos por recordarme que la juventud no es cuestión de edad.

A mis compañeros, en especial a Paty, Julio César, Lupita, José, Raquel y Ma. Teresa por los buenos momentos dentro y fuera de la Universidad.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico y digital el contenido de esta tesis en su totalidad.

NOMBRE: Hacienda Lourdes Gutiérrez de Velasco Romo
FECHA: 4/11/2003
FIRMA: Alfredo Ríos Camarena

A todos mis maestros, especialmente al Lic. Alfredo Ríos Camarena por su enseñanza dentro del aula y su apoyo fuera de ella.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A mis dos Alma Mater, la Universidad de Guadalajara y la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser grandes recintos de enseñanza.

Agradezco a Antonio, por todo lo que hemos compartido, por apoyarme y acompañarme a través de los diferentes caminos que la vida nos ha puesto.

A mis padres, no sólo por darme ocho hermanos con quienes compartir tristezas y alegrías, sino por todas sus enseñanzas y su amor incondicional.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A Karla, Marcela, Antonio y Lulú por dejarme verlos crecer y convertirse día a día en las personas que son, por ser lo mejor de mi vida.

G

*A Alfonsina Navarro
Hidalgo por ser una
mujer digna de
admiración y respeto.*

*A Emma Margarita
Guerrero Osio y a Luz
María Díaz Barriga por
su confianza infinita.*

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I. DEMOCRACIA Y ELECCIONES EN EL ESTADO CONTEMPORÁNEO	
1.1 CONCEPTO DE DEMOCRACIA	7
1.2 FORMAS DE DEMOCRACIA	9
1.2.1 DIRECTA	9
1.2.2 DEMOCRACIA SEMIDIRECTA	17
1.2.3 DEMOCRACIA INDIRECTA	19
1.3 EL ESTADO DE DERECHO Y LA ELECCIÓN DE GOBERNANTES	26
1.4 LOS PARTIDOS POLÍTICOS	32
1.4.1 CONCEPTO	35
1.4.2 EVOLUCIÓN	36
1.4.3 PERSPECTIVAS	39
CAPITULO 2. SISTEMAS ELECTORALES	
2.1 SISTEMAS ELECTORALES	42
2.2 CLASIFICACIÓN	42
2.2.1 LOS SISTEMAS MAYORITARIOS	57
2.2.1.1 Las Variantes de los Sistemas Mayoritarios	58
2.2.1.1.1 Mayoría absoluta	58
2.2.1.1.2 Mayoría relativa	59
2.2.2 LOS SISTEMAS PROPORCIONALES	60
2.2.3. LOS SISTEMAS ELECTORALES MIXTOS	63
2.3.- EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO	65
2.4 LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL	70
2.4.1- El Concepto de la Segunda vuelta Electoral	70
2.4.2 Fines de la Segunda Vuelta Electoral	72

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPITULO 3. LA SEGUNDA VUELTA EN EL DERECHO COMPARADO

3.1 ESTUDIO COMPARATIVO	74
3.1.1 FRANCIA	78
3.1.2 ARGENTINA	84
3.1.3 BRASIL	92
3.1.4 PERÚ	98
3.1.5 BALANCE	106

CAPITULO 4. LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL; UNA PROPUESTA PARA MÉXICO

4.1 ANTECEDENTES	109
4.2 SAN LUIS POTOSÍ	110
4.3 ANÁLISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO	112
4.4 LA PROPUESTA DEL PARTIDO ACCION NACIONAL	138

CONCLUSIONES	143
PROPUESTAS	145
BIBLIOGRAFÍA	147

INTRODUCCIÓN

El tema electoral es árido, pero ineludible para quien se interese en el estudio de la organización y el funcionamiento de la democracia; de la sociedad moderna políticamente organizada, que se pretende participativa y conductora de su destino.

En nuestra Facultad de Derecho, entre sus cátedras se imparte el estudio del Derecho Electoral, lo que resalta la importancia jurídica y política del tema. No es para menos; se trata precisamente de una asignatura que comprende el estudio de la fuente de legitimidad de los poderes públicos; las elecciones y éstas, al menos en el caso mexicano, sólo pueden llevarse al cabo por conducto de los partidos políticos reconocidos y registrados legalmente.

Así, partidos políticos y sistema electoral son en realidad una unidad de análisis; este último establece las peculiaridades de la participación de los primeros en los comicios y ambos; partidos y sistema electoral son tan dinámicos como la sociedad misma.

La cuestión electoral es de tal importancia y trascendencia que se han creado una serie de instituciones encargadas de dar transparencia, legitimidad, confiabilidad, legalidad, autenticidad y credibilidad a las elecciones.

La creación del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y sus correspondientes organismos en las entidades federativas, son la respuesta a las demandas reiteradas de partidos políticos y demás organizaciones de la sociedad civil, para disponer de organismos imparciales encargados del proceso electoral, con Instancias jurisdiccionales propias, capaces de dar certidumbre jurídica a los asuntos electorales.

Anteriormente el organismo encargado del proceso electoral era la Comisión Federal Electoral, integrada con los representantes de los partidos políticos y presidida por el Secretario de Gobernación. No obstante que sus decisiones se tomaban por mayoría de votos, con suma frecuencia se cuestionaba su imparcialidad y los partidos políticos planteaban reiteradamente la demanda de disponer de un organismo electoral al margen del poder público.

Este trabajo se inicia con el tema de la democracia y las elecciones en el estado contemporáneo. Se parte de un análisis somero del Estado de Derecho que en términos generales significa la subordinación del pueblo y los gobernantes al imperio de la ley. Su estudio me parece parte fundamental porque en una democracia, que es un proceso perfectible, en muchas ocasiones se vive más la discrecionalidad e incluso la arbitrariedad de los gobernantes que la observancia de la ley; las propuestas jurídico-políticas de esta tesis van en el sentido de cerrarle el camino a ese tipo de conductas.

Parte de este trabajo lo integra el estudio de los partidos políticos, que como lo expresé anteriormente, son de gran importancia porque en México únicamente ellos pueden presentar candidatos para contender en las elecciones. De su análisis se llega a la consideración de que es necesario disponer de una Ley de Partidos Políticos que regule con mayor claridad y precisión sus derechos, obligaciones, así como la responsabilidad y contribución efectiva que les corresponde en la formación de la cultura cívica del pueblo.

También analizo los sistemas electorales más importantes que existen en el universo de las democracias, incluido el sistema electoral mexicano, para darle el debido contexto jurídico-político a la propuesta del *Balotage* o Segunda Vuelta Electoral; se estudia tanto el concepto general, como su aplicación en cuatro países específicos; sus características, y un cuadro comparativo de estos interesantes casos: Francia, Argentina, Brasil y Perú.

Lo anterior es el marco de referencia para reflexionar sobre la posibilidad de instaurar la segunda vuelta electoral en el sistema jurídico electoral mexicano, y se termina este trabajo con propuestas específicas de reformas a la Constitución General de la República para incorporar esta figura en nuestro sistema jurídico electoral.

Me interesa destacar que si bien los sistemas electorales y de partidos políticos no crean por sí solos la democracia, ambos son su condición necesaria; se requiere de un sistema electoral sin vicios, confiable, creible, y un sistema de partidos en el que cada uno de ellos represente verdaderas opciones de conducción gubernamental y legislativa, con trabajo político permanente, no únicamente en los períodos electorales. Un sistema electoral y un sistema de partidos políticos con esas

características, desde mi punto de vista, serían auténticas fuentes de perfeccionamiento de la democracia política, lo cual no es poca cosa.

Las fórmulas electorales vigentes: la representación proporcional y la mayoría relativa, tienen ya un largo proceso de aplicación en México. Considero que es oportuno estudiar diferentes alternativas para propiciar una mayor y mejor participación ciudadana en la vida política del país, sobre todo a la luz de la proliferación de los partidos políticos. El análisis de la segunda vuelta y de la conveniencia de su aplicación en México busca precisamente alentar esa participación y fomentar la tan necesaria como obligatoria actividad permanente de los partidos políticos en la formación de la conciencia cívica.

Parte de la idea de que las fórmulas electorales no son ahistóricas o al margen del contexto político de un país. Coinciden varios autores en que el estudio de la legislación y de los procesos electorales trasciende el marco exclusivamente jurídico porque al hacer el análisis de esas instituciones se llega al centro mismo de los problemas que entraña la democracia representativa, lo cual amerita su estudio interdisciplinario. La historia, la sociología, la ciencia política y los estudios comparados contribuyen destacadamente a una visión integradora; de ahí su complejidad y lo apasionante del tema.

Considero que en la medida en que vayamos mejorando la legislación, los procesos electorales y el sistema de partidos políticos, estaremos construyendo una vida política y civil que se acerque cada vez más al concepto de democracia que preceptúa la Constitución General de la República; considerada no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

El tema de este trabajo surgió de un pequeño ensayo que presenté al Maestro Alfredo Ríos Camarena en su cátedra del Sistema Político Mexicano, en nuestra Facultad de Derecho, a principios del 2002. El Maestro me alentó y recomendó una interesante bibliografía para continuar una investigación más amplia que culmina precisamente con la presentación de esta tesis.

Cuando inicié esta investigación encontré que muy contados estudiosos o funcionarios de organismos electorales y de partidos políticos mexicanos planteaban este tema con alguna profundidad.

En el curso de esta investigación y sobre todo después de las elecciones de julio del 2003 advierto que diversos partidos, intelectuales, estudiosos y sectores diversos de la sociedad han expresado su interés por una propuesta de esta naturaleza, lo cual me estimula, pero sobre todo me lleva a expresar mi gratitud y reconocimiento al Maestro Ríos Camarena por su sensibilidad política y visión de futuro, y mi agradecimiento por sus sabios consejos, por su conducción y apoyo.

CAPÍTULO I

DEMOCRACIA Y ELECCIONES EN EL ESTADO CONTEMPORÁNEO.

1.1 CONCEPTO DE DEMOCRACIA.

Salvo muy contadas excepciones, en la actualidad la mayoría de los países del mundo dicen estar regidos por gobiernos democráticos.

Democracia, por su origen etimológico, significa *poder del pueblo*; sin embargo los pueblos cada vez deciden menos la cosa pública; en ocasiones son ellos los que sólo en la forma eligen a sus gobernantes.

En las actuales condiciones de interdependencia y neoliberalismo global, la asignación de recursos que repercute en la educación, la salud, el empleo, el bienestar y el desarrollo en términos generales (vale decir, en el destino de los pueblos), la asumen organismos financieros internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, los países hegemónicos integrados en el Grupo de los Siete (Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Francia, Italia, Japón y Canadá), que son los mayores desarrollos económico-militares o incluso de manera unilateral decide la potencia por excelencia: el gobierno norteamericano, que juzga, certifica, premia o castiga a quienes considera aliados o enemigos.

América Latina es un claro y doloroso ejemplo de una marcada dependencia político-económica, de un poder imperial que ejerce su control y dominación sin límites ni recato. Según las circunstancias, el gobierno de Norteamérica invade países, derroca gobiernos legítimamente constituidos, promueve y apoya la instauración de dictaduras o induce y fomenta la elección de gobernantes que respondan más a sus intereses que a los del pueblo que supuestamente representan.

La palabra *democracia* se usa tanto para absolver, como para condenar; explicar o justificar situaciones o decisiones tan contradictorias como asombrosas. Su irresponsable manejo la ha sumido en el mayor de los descréditos pues en su nombre incluso se masacran pueblos inocentes e indefensos. ¿Esto significa que

debemos prescindir de la idea y la lucha por la democracia? De ninguna manera; mas bien se debe procurar su reivindicación, restauración y perfeccionamiento, tanto en el terreno de las ideas como en su ejercicio cotidiano.

El presente trabajo tiene como eje de análisis la *democracia*; su contenido y alcances en el México actual; es un ejercicio que, partiendo de la realidad, llega a propuestas específicas para la democracia mexicana.

En el trabajo se considera que es posible crear una verdadera, poderosa, legítima democracia en México, si se involucran y comprometen los distintos actores responsables de los procesos político-electorales; esto es: partidos políticos, organismos electorales, autoridades, organizaciones civiles, instituciones de enseñanza e investigación académica, medios de comunicación y ciudadanía en general.

Si se logra anteponer los intereses de la nación sobre cualesquier otros, estaremos construyendo una ambiciosa meta, utopía, consigna, disposición constitucional, la cual considera a la democracia como una estructura jurídica y un régimen político, además de ser un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

La democracia jurídico-política es necesaria, pero insuficiente, para edificar la forma de vida que establece el texto constitucional; podemos afirmar que sin avances significativos en las propuestas y compromisos de los partidos políticos en programas concretos y viables de beneficio colectivo y en defensa de la nación, se corre el riesgo de estar más cerca del proceso político-económico argentino y alejado del actual proceso brasileño en busca de la democracia.

Considero que es necesario punto de partida el análisis de la evolución de la democracia, tanto en la teoría como en la práctica; directa en sus orígenes, indirecta con diferentes matices en la actualidad, así como las fórmulas electorales que en un proceso simbiótico con los partidos políticos, enriquecen o limitan el desarrollo de la propia democracia.

El sistema de partidos y el sistema electoral deben estudiarse de manera interdependiente pues ambos se corresponden y enriquecen o debilitan recíprocamente. Es por esta razón que el tema central de esta tesis: "la segunda

vuelta electoral" se analiza como una posibilidad para el sistema político-electoral mexicano.

Existe una amplia bibliografía sobre la democracia; desde la Grecia clásica hasta nuestros días, sin embargo su análisis y debate no están agotados. Seguramente son múltiples los factores que convergen para que eso suceda. Uno de los más importantes radica en el hecho de que la democracia política va ensanchando su radio de acción a lo económico, lo social, lo cultural e incluso en el terreno de las finanzas públicas.

Para una secuencia lógica en el tratamiento de la democracia, iniciaremos el análisis de sus diversas formas, para finalmente hacer un recuento de lo que hoy podemos entender por tal concepto y sobre todo cuál es el tipo de democracia que mejor se adapta a la realidad mexicana.

El análisis de la democracia antigua es importante, no sólo como una reminiscencia; (hay quienes afirman, por ejemplo, que la democracia directa únicamente tuvo vigencia en Grecia o Roma de la antigüedad) sino porque contiene algunos elementos esenciales que son comunes a otras experiencias aparentemente inconexas y permanecen hasta nuestros días. Por ejemplo, la participación directa del pueblo en las decisiones colectivas está presente en algunos pueblos prehispánicos todavía hasta la actualidad; cierto tipo de *usos y costumbres* tienen contenidos similares, por ello solamente trataremos el caso de comunidades oaxaqueñas más adelante.

1.2 FORMAS DE DEMOCRACIA.

1.2.1 DIRECTA.

Es en Atenas donde se enuncian y ponen en práctica las primeras nociones y formas de vida democrática, sin embargo, debemos tener presente que en la democracia ateniense no todo el pueblo participaba en las decisiones políticas pues éstas estaban reservadas solamente para sus ciudadanos (nacidos en la ciudad). Los residentes extranjeros o viajeros (metecos) y los esclavos no tenían derecho a esa

participación. "Atenas... tenía veinte mil ciudadanos cuando defendió a los griegos contra los persas... diez mil extranjeros y cuatrocientos mil esclavos".¹

Esto quiere decir que menos del 5% de los habitantes de Atenas tenían el derecho de participar de los asuntos públicos. Esta forma de gobierno ingresa a la historia y a la vida política occidental sólo hasta el siglo XVIII de nuestra era.

Precisamente esa Atenas pasó, de un régimen aristocrático, a una *Timocracia* (de *timé* que significa honor); éste es un concepto introducido por Platón para designar una forma de transición entre la Constitución Ideal que él elabora para el mejor gobierno de la polis y las tres formas tradicionales de gobierno (monarquía, aristocracia y democracia). Platón se pregunta: "¿No es quizá ésta [la timocracia] una forma de gobierno que se encuentra entre la aristocracia y la oligarquía?". En su época la timocracia tiene su mejor representante en el gobierno de Esparta, del que Platón fue admirador y tomó de modelo para delinear su República y Constitución ideales.²

En el Siglo de Oro de Pericles (V a.c.) la democracia ateniense alcanza su mayor esplendor; tanto en el gobierno que es la expresión más genuina de la soberanía popular, como en la participación de la ciudadanía, directamente, en asambleas populares, para la atención de los asuntos comunitarios.³

La República de Platón y *La Política* de Aristóteles condensan básicamente el pensamiento griego sobre la democracia; el primer texto contiene, en esencia, una serie de diálogos sobre la justicia, cuyo propósito es analizar aquello que hace justos a los hombres; para desentrañar ese enigma, Platón construye una República Ideal, figuración con la que sustituye al individuo por el de la República para volver al individuo, que es una República en pequeño.

La aspiración suprema del orden político platónico es la creación de un orden moral, para la realización de la justicia a la que considera una virtud por excelencia, pues

¹ Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, Tomo I, Libro Tercero, Capítulo III, Ed. Garnier Hnos., París, 1926, p.31.

² Bobbio, Norberto, *La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político*, Ed. F.C.E., México, 1992, pp. 22-23.

³ Montenegro, Walter, *Introducción a las Doctrinas Político Económicas*, Ed. F.C.E., México, 1984, pp. 66-67.

contiene a todas las demás. El verdadero hombre de Estado, según Platón es el que guía a los ciudadanos a la justicia. "Se puede, con razón, llamar a la *República* de Platón un libro sobre la justicia", como lo considera Mayer⁴

Los conceptos aristotélicos del gobierno y de la democracia subsisten con plena validez hasta la actualidad, como trataré de acreditarlo en la siguiente síntesis de su pensamiento.

Para Aristóteles, la ética, la economía y la política son las ciencias que regulan, respectivamente, la vida del hombre, la familia y la sociedad. Estas disciplinas, interrelacionadas, tienden al perfeccionamiento humano, que es el fin mismo de la moral. El hombre es un *zoon politikon* que encuentra en la sociedad las condiciones propicias para su desenvolvimiento.

El Estado dispone de la ley y la magistratura (entendida como una institución integrada por funcionarios públicos investidos del derecho de mandar) para proveer a la satisfacción de las necesidades de la existencia de los ciudadanos para su vida plena. La virtud del Estado es la justicia, que es el orden por el cual cada individuo tiene en la sociedad la condición y el lugar de que es digno y capaz de desempeñar.

Bajo esas premisas, todo gobierno constituido por y para el interés general, es bueno y justo; por el contrario, aquellos integrados para que los gobernantes se sirvan de ellos son viciosos en su origen y dan lugar a regímenes despóticos.

Aristóteles distingue, en cada una de las tres especies de gobierno: el poder en manos de un solo individuo, de algunos cuantos o de la masa general de los ciudadanos, sus respectivas formas puras e impuras o aberrantes de dirigir a la sociedad.

La monarquía en la cual la autoridad radica en una persona, que es al mismo tiempo jefe político, juez y caudillo, tiene en la tiranía su forma pervertida: es el despotismo de uno y la opresión de toda la sociedad.

La aristocracia es el gobierno de los mejores, que puede degenerar en oligarquía cuando el grupo gobernante sólo sirve a los intereses de su clase.

⁴ Mayer, J. P. *Trayectoria del Pensamiento Político*, Ed. F.C.E., México, 1966, p. 21 ss.

La democracia tiene en la demagogia a su forma degradada cuando actúa en perjuicio y exclusión de los demás componentes del Estado.

La democracia reconoce a la libertad como principio y fin, estima que ésta se logra mediante la alternancia de los ciudadanos en el mando y la obediencia. La igualdad también es un derecho primordial que debe combinarse armónicamente con la libertad: es innegable que la igualdad existe cuando pobres y ricos llegan indistintamente a las magistraturas y cuando todos igualmente son soberanos, siguiendo el criterio del número. Sólo así habrá, de veras, libertad e igualdad.

Ciertamente, es más exacto decir que hay democracia allí donde la soberanía reside en todos los hombres libres, y oligarquía, donde pertenece exclusivamente a los ricos, no hay democracia allí donde cierto número de hombres libres que están en minoría mandan sobre una multitud que no goza de libertad, dice Aristóteles y reconoce que hay muchas especies de democracia, como también las hay de oligarquía; sobre la primera, la que más destaca es aquella caracterizada por la igualdad, y que se basa en la ley "democracia significa que los pobres no tendrán derechos más extensos que los ricos, y que ni unos ni otros serán exclusivamente soberanos, sino que lo serán todos en igual proporción. Por tanto, si la libertad y la igualdad son, como se asegura, las dos bases fundamentales de la democracia, cuanto más completa sea esta igualdad en los derechos políticos, tanto más se mantendrá la democracia en toda su pureza; porque siendo el pueblo en este caso el más numeroso, y dependiendo la ley del dictamen de la mayoría, esta constitución es necesariamente una democracia."⁵

Aristóteles dedica algunas páginas de *La Política* a discernir sobre el número de ciudadanos que idealmente formarían la *polis*, dando por sentada la aceptación de la esclavitud. En este ejercicio no establece una cifra, pero señala: "la ciudad demasiado pequeña no puede satisfacer sus necesidades, lo cual es una condición esencial de la ciudad; demasiado extensa, se basta a sí misma, pero no como ciudad, sino como nación, y ya casi no es posible en ella el gobierno...puede, pues, sentarse como una verdad que la justa proporción para el cuerpo político consiste,

⁵ Aristóteles, *La Política*, Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1969, p. 165 ss.

evidentemente, en que tenga el mayor número posible de ciudadanos que sean capaces de satisfacer las necesidades de su existencia; pero no tan numerosos que puedan sustraerse a una fácil inspección o vigilancia".⁶

Lo anterior es un claro ejemplo aristotélico del *justo medio* con el que debemos regir nuestro actos. Finalmente, en su pensamiento sobre la democracia, además de la soberanía popular, es importante la división de poderes para mantener la independencia y el equilibrio entre ellos "...los Estados no pueden realmente diferenciarse sino en razón de la organización diferente de estos tres elementos. El primero de estos elementos es la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es preciso fijar; y el tercero, el cuerpo judicial".⁷

Según se desprende del propio contexto de la cita, para Aristóteles el *magistrado* es el funcionario público investido del derecho de mandar.

Las tesis del pensamiento clásico griego que acabamos de comentar, serían plenamente vigentes si la libertad, la igualdad y la justicia no fueran un derecho exclusivo de los "ciudadanos", por lo cual quedaban excluidos todos los demás; es decir, la inmensa mayoría de la población. Con todo, esos conceptos abren un horizonte para el estudio, ya que a 26 siglos de distancia siguen siendo utopías.

Un caso de democracia directa es el del mundo indígena. Desde mi punto de vista se trata de una forma *sui generis* de participación directa de la población en los asuntos comunitarios mediante sus *usos y costumbres*, distinto al de la Grecia clásica; pues en ésta se excluía a extranjeros y esclavos, siendo estos últimos la abrumadora mayoría. Tampoco corresponde al criterio de elección como lo concibe el sistema demoliberal surgido en el S. XVIII y consolidado en el S. XIX. Difiere de ambos, tanto en los requisitos y procedimientos de elegibilidad, como en la categoría de ciudadano que se construye en ambos casos. En el primero, podría ser un gobierno hereditario (monarquía), de los mejores (aristocracia), o de los más (democracia), con sus correspondientes formas impuras de gobierno.

⁶ *ibidem*, pp. 123-123

⁷ *ibidem*, pp. 192-193

En la democracia liberal burguesa del S. XIX el criterio para que un individuo tuviese la condición de ciudadano era la posesión de bienes materiales o un determinado nivel educativo.

En cambio, el régimen de *usos y costumbres* es un mecanismo de selección cuyos requisitos están ajustados normativamente a los valores sociales propios del tránsito por el *sistema de cargos*, es decir, una especie de escalafón por el cual se van desempeñando las funciones que determinan los jefes de la comunidad. De ello deriva una característica fundamental del sistema indígena que consiste en que no se eligen candidatos, sino que se designa a personas aceptadas por la colectividad debido a su comportamiento individual, reconocimiento y respeto, así como por los servicios prestados a la sociedad en solidaridad (*Tequio*).

Tal como lo establece el Artículo 43 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas. Los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena, podrán ser considerados como pago de contribuciones municipales.

El artículo 28 de esta ley establece una disposición medular: "El estado de Oaxaca reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada pueblo, comunidad y municipio del Estado, basados en sus tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias. Por tanto en el Estado dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso".⁸

Se es ciudadano en el mundo indígena por pertenecer a la familia y a la comunidad, por su comportamiento y grado de compromiso con la sociedad que lo protege y de

⁸ Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, Ed. De la LVI Legislatura del Estado de Oaxaca, septiembre de 1998.

la cual es parte, por ello se considera que "Lo que da peso a la designación, por tanto, son los valores sociales, tales como haber cumplido con cargos menores, tener disposición para el servicio, ser responsable o comprometido, ser disciplinado ante la comunidad y ante la autoridad. Se toman en cuenta las cualidades morales de la persona, como el ser justo, imparcial, de buena conducta, serio, activo, con iniciativa; en algunos casos, valores económicos: ser ahorrador, trabajador, que pueda sustentar a su familia mientras cumple el cargo, y que sea honrado; o de carácter intelectual, como saber leer y escribir, capacidad de mando, experiencia,

conocimiento de la comunidad y de las costumbres".⁹

Lo anterior me lleva a plantear que tenemos mucho que aprender del mundo indígena; en primer lugar a respetarlos, acercarnos con humildad y afán de superación, abrevar de una sabiduría que proviene de siglos, que pese a múltiples y continuados embates, no ha sido destruido. Los principios éticos de estas culturas saltan a la vista: el *mandar obedeciendo de las comunidades zapatistas de Chiapas*, el trabajo comunitario, las más de las veces gratuito. Contrastemos esta conducta ético-política con algunos casos de alcaldes que se asignan sueldos mayores al del Presidente de la República.

El problema es que desde la conquista española se quiso destruir esta cultura y así legitimar una explotación esclavista, poniendo en la mesa de discusión preguntas verdaderamente absurdas, por ejemplo: ¿Los indígenas tienen alma? ¿son humanos?

A partir de la colonia no se tuvo el interés de comprender que la cosmovisión indígena es distinta de la europea; de reconocer la existencia de otra cultura digna de comprensión y respeto. El dualismo del mundo occidental con el que se construye la forma de razonar ha chocado con la cosmovisión indígena que considera la vida, la

⁹ Flores Cruz, Cipriano, El Sistema Electoral por Usos y Costumbres, Democracia y Representación en el Umbral del Siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación- Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 239 a 254.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

comunidad, la religión, la naturaleza, el universo, como una totalidad en la cual cada individuo se asume y realiza tareas para ese gran todo.

Para concluir este esbozo acerca de la democracia directa, debe tratarse el caso subsistente de cinco Cantones suizos. En la concepción de la cultura occidental, la democracia directa es aquella en la que el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas, su manifestación por excelencia es la *Asamblea Abierta*. En Suiza a esta institución se le denomina *Landgemeinde* que viene a constituir la asamblea de comunidades campesinas (no urbanas) en las cuales los ciudadanos de *pleno derecho* ejercen los poderes fundamentales. Las mujeres no tienen la ciudadanía.

La característica de esta institución es que la totalidad del cuerpo electoral está formalmente investido del poder supremo, que lo ejerce en una reunión anual ordinaria al aire libre, y tiene lugar el primer domingo de abril o el primero de mayo. Se la define como la autoridad soberana del Cantón y tiene funciones legislativas, entre las que destacan:

- la revisión de la Constitución,
- aprobación del presupuesto,
- concesión de ciudadanía,
- creación y supresión de cargos y empleos.

Sus funciones electorales radican en la facultad de la asamblea para designar al Consejo Ejecutivo del Cantón, de los tribunales principales y de los funcionarios superiores. Así, la *Landgemeinde* se considera en Suiza como la más pura expresión de la democracia directa. García Pelayo en su Tratado de Derecho Constitucional Comparado habla de sus ventajas y desventajas, entre las que destaca:

- * Ventajas: se establece una relación directa entre los ciudadanos y su gobierno, la responsabilidad por sus puntos de vista, la ausencia de anonimato, la exclusión de los partidos políticos como instancias intermedias y la vivencia y actuar directo de la comunidad.
- * Desventajas: la persona en relación de dependencia no vota de manera absolutamente libre, la participación en la asamblea se hace a menudo difícil para los

que viven en lugares alejados, a lo que se suma los costos de traslado y la concentración de la legislación en un día por año vuelve imprescindible una amplia concesión de poderes.¹⁰

Las instituciones surgidas del liberalismo político, cuyo origen es demasiado reciente en el horizonte histórico, serán tratadas a continuación.

1.2.2 DEMOCRACIA SEMIDIRECTA.

Algunos tratadistas afirman que instituciones tales como el referéndum, el plebiscito, la revocación del mandato, la iniciativa popular o el veto, deben ser consideradas como formas de ejercicio de la democracia directa; entre ellos sobresalen Manuel García Pelayo y Héctor González Uribe.¹¹

En cambio, otros juristas como Felipe Tena Ramírez, Manuel Herrera y Lasso, Alfredo Ríos Camarena, expresan que las instituciones referidas se pueden clasificar con mayor propiedad entre formas de ejercicio de la democracia semidirecta o "forma atenuada de gobierno directo" como le llama don Felipe Tena.¹² Considero más apropiado este último criterio, ya que en rigor, ninguna de estas instituciones se caracteriza porque el pueblo, de modo directo e inmediato, ejerce las funciones públicas; esto es, cuando legisla, administra e imparte justicia. Viene a ser la negación de la representación; es la unidad entre el sujeto y el objeto del poder político y estas características no las reúne ninguna de las instituciones referidas. Es más adecuado jurídica y políticamente ver en estas instituciones un complemento y fortalecimiento de la democracia representativa, que como partes de la democracia

¹⁰ García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Manuales de la Ed. Revista de Occidente, Madrid, 1961, Cap. XI, p. 521 ss.
Barrera, Alberto Ma, *El Federalismo en Suiza*, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1970, Vol. II, p. 323 ss.

¹¹ García Pelayo, Manuel, op. cit., p. 183, González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, 11ª edición, Ed. Porrúa, México, 1998, p.393.

¹² Vid: Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1976, p.106; Herrera y Lasso, Manuel, *Estudios Constitucionales*, Ed. Polis, México, 1940, p.263 y Ríos Camarena Alfredo. Notas de su cátedra en la Facultad de Derecho de la UNAM: *El Sistema Político Mexicano*, 2001-2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

directa. Una breve descripción de cada una de ellas servirá para probar estas afirmaciones.¹³

Referéndum: es el derecho de los ciudadanos que integran el cuerpo electoral (los que tienen voto) a aprobar (ratificando) o desaprobar (rechazando) las leyes. Puede revestir las siguientes modalidades:

A) Por su fundamento jurídico:

- Obligatorio, cuando es impuesto por la Constitución como requisito necesario para la validez de determinadas normas legislativas.
- Facultativo, cuando su iniciativa depende de alguna autoridad competente: éstas pueden ser: un porcentaje del cuerpo electoral, o del poder legislativo o del jefe de Estado.

B) Por su eficacia jurídica:

- De ratificación o sanción, cuando la norma en cuestión sólo se convierte en ley por la previa aprobación del cuerpo electoral, que viene a sustituir así a la autoridad sancionadora de leyes (generalmente el jefe de Estado).
- Consultivo, cuando su resultado no tiene carácter vinculatorio para la el poder legislativo.

Iniciativa Popular: Es el derecho de una parte del cuerpo electoral a exigir la consulta popular sobre una determinada acción legislativa; cuando es para legislar sobre una determinada cuestión se llama iniciativa simple y cuando la invitación contiene un proyecto de norma se llama iniciativa formulada.

Veto: Es la atribución conferida a una fracción del cuerpo electoral para exigir, dentro de un plazo, que una ley ya establecida sea sometida a votación popular, haciendo depender su validez del resultado de la votación. Su distinción del *referéndum facultativo* es que en éste se trata de un proyecto de ley mientras que en el veto se trata de una ley ya establecida.

¹³ La caracterización de las instituciones que a continuación se hace referencia son básicamente una síntesis de los expuesto por los autores referidos en las dos notas anteriores.

Revocación de mandato: Es el derecho reconocido al pueblo para destituir a los funcionarios públicos cuando éstos dejan de tener su confianza. Es una institución básicamente norteamericana (*recall o deposición*).

Plebiscito: Es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto gubernamental o constitucional, por lo cual tiene una naturaleza esencialmente política. No se refiere a un acto legislativo, sino a una decisión política. Consiste básicamente en que el pueblo encomienda a un hombre a integrar un nuevo equipo gubernamental o inclusive a elaborar una nueva Constitución.¹⁴

1.2.3 DEMOCRACIA INDIRECTA.

Corresponde ahora el análisis de la democracia que tiene que ver con los objetivos específicos de esta tesis, es decir, pasamos de aquella democracia directa (la *polis* o democracia de los antiguos), que es el origen del concepto, al estudio de la *democracia representativa* (democracia de los modernos), en la cual el pueblo delega su poder, por medio de procesos electorales, a sus representantes.

Entre una y otra democracia hay más de 23 siglos de distancia en cuyo devenir se erigieron los diversos sistemas de gobierno y combinaciones de éstos, en sus formas puras e impuras, según los clásicos griegos, así como otros mecanismos de explotación y dominación que ha inventado el ser humano: sistemas despóticos, totalitarios y hasta terrorismo de Estado, cuyo análisis escapa a los límites de este trabajo. Es nuestro objeto principal realizar un estudio analítico-comparativo de la democracia de nuestros días, en el que consideramos que la soberanía popular es su fuerza motriz; soberanía popular y democracia representativa son producto del Estado moderno; y éste no es otra cosa que la sociedad políticamente organizada.¹⁵

¹⁴ Si bien el plebiscito es una institución romana empleada por el César para consultar a la plebe en asuntos de su interés, por eso se conoce también como *cesarismo*, es Napoleón quien lo retoma en la época moderna, él decía que la confianza debía venir de abajo y la autoridad de arriba. Fue por esta vía que se hizo elegir primer cónsul en 1802 y emperador en 1803, Mayer, J.P: op. cit., p 171.

¹⁵ Herrera y Lasso, Manuel., op. cit. p. 260.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Frente al Estado, la persona tiene dos tipos de derecho: los individuales y los políticos; los primeros son propiamente civiles, imponen una omisión al Estado, un no hacer; un reconocer la esfera de acción propia del individuo; mientras que los políticos suponen la participación del individuo en el gobierno. Son los derechos de tipo político los que están conectados con el principio del poder del pueblo; esto es, la democracia y la soberanía popular.

Soberanía popular, libertades, democracia y Estado moderno, son conceptos que se entrelazan, complementan. Conforman la teoría y la práctica políticas que dan contenido al Estado democrático y liberal.

Dentro de la teoría del Estado Moderno, la soberanía reside en el pueblo. En la democracia antigua operaba el principio de *la identidad* (el pueblo se gobernaba directamente reuniéndose en el ágora, tomando decisiones y legislando). En cambio, en la democracia moderna opera el principio de *la representación*, ya que factores como: el crecimiento de la población, la formación del Estado nacional y la organización política de mayor dimensión y complejidad, hacen improcedente la organización política sobre el principio de identidad. Lo que hoy observamos es un sistema representativo; es una democracia indirecta.¹⁶

En estas condiciones surge la técnica jurídica de la representación. La característica fundamental de la representación política es la facultad de decisión que el representante tiene autónomamente. La representación política es de derecho público y se distingue de la representación que se confiere en el derecho privado; ésta se caracteriza por ser un mandato imperativo: supone, por una parte, que el representado o mandante da instrucciones precisas al representante o mandatario para que éste las cumpla rigurosamente y supone la posibilidad de que éste le sea revocado si el mandatario o representante se aparta de las instrucciones que le ha dado el mandante o representado.

La representación política, en cambio, no implica un mandato de tipo imperativo. De conformidad con la teoría "que podríamos llamar clásica democrática liberal, el

¹⁶ Reyes Heróles, Jesús., *Curso de Teoría del Estado. Obras Completas*. Ed. F.C.E. México 1995, Tomo I, p. 456 ss.

mandato que recibe el representante es un mandato nacional".¹⁷ Siendo la nación quien lo elige, su mandante es la nación y en última instancia, el mandatario de la nación es el Congreso o cuerpo integrado por los representantes.

Una de las funciones más importantes de la representación es la legitimación del poder público. En una democracia, los titulares del poder público son legítimos en cuanto representan a la nación. Bajo esta idea, la representación democrática comprende a toda la autoridad de los distintos poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, cuya legitimidad consiste en ser y actuar con la representación del pueblo. Este concepto, en su sentido más genuino, tendrá que referirse, como representación democrática, aquella surgida específicamente de la elección popular, de tal manera que la representación queda vinculada a la elección.

No es necesario que el representante se corresponda exactamente con el cuerpo que lo eligió, a condición de que el cuerpo electoral sea una legítima representación de la nación.

En consecuencia, sostiene García Pelayo, en una democracia: A) los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo; para que ésta representación sea democrática no basta que actúen formalmente a nombre del pueblo, sino que su actuación esté sometida a la opinión pública, mediante rendición de cuentas o el debate público; B) con mayor propiedad, son representantes quienes han sido designados mediante elección popular, directa o indirecta. Pero como elección supone selección, se tiene una representación democrática mejor lograda allí donde se ofrecen alternativas al elector, donde existe pluralidad de candidaturas o libertad para presentarlas.¹⁸ La idea democrática requiere la igualdad del sufragio. Todos los votos deben influir en el resultado electoral; éste debe estar formado por la suma de todos los votos.¹⁹

Ahora bien, el principio clásico de la democracia representativa a través del cual se ejerce la representación es el principio de mayorías y minorías. La mayoría (mitad

¹⁷ *Ibidem*, p. 507 ss.

¹⁸ García Pelayo, Manuel, *op. cit.*, p. 177 ss.

¹⁹ Kelsen, Hans, *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México 1965, p.437 ss.

más uno) nombra representante, y la minoría se supone representada por quien eligió dicha mayoría, es decir, una vez que la mayoría decide, su representante lo es de toda la población y no exclusivamente de la mayoría que lo eligió.

Este principio de mayorías y minorías ha sido muy criticado; en primer lugar, se invoca un criterio de racionalidad: ¿por qué la mitad más uno debe tener la razón?

De esta crítica deriva un conjunto de mecanismos y fórmulas electorales encaminadas a hacer realidad el sentido etimológico de la palabra *democracia*; sistemas electorales que son objeto del capítulo segundo de este trabajo. Por ahora nos quedamos con el criterio de que la democracia indirecta es aquella en la que el pueblo ejerce su poder de un modo mediato y a través de sus representantes.

La democracia moderna se sustenta en el principio de la representación; ésta resultará más genuina y legitimada en la medida en que incluya a las diversas corrientes de ideas e intereses sociales, como condición de la pluralidad social, cultural, económica e ideológica de la propia colectividad. Pero el logro de la mejor representación es apenas el punto de partida.

Lo que afirmo es que este tipo de conceptos jurídico-políticos cobran plena vigencia en su contexto real y concreto. Con esto reitero mi convicción de la validez y actualidad del concepto *democracia* que establece el artículo tercero de nuestra Carta Magna,²⁰ pero también la categoría aristotélica sobre democracia que considera el gobierno de los más en beneficio de todos, contrasta con lo que parece entender el gobierno del país imperial del S. XXI, cuando trata de imponer en el mundo *el gobierno de los menos en beneficio de los dueños del capital mundial sin patria ni principios ético-políticos*.

Como señalaba, existen diversos conceptos de democracia; sin embargo, es común aceptar la idea que frente al *poder divino* que decían encarnar los monarcas de tiempos pasados, la democracia postula el concepto de *soberanía popular* o sea, el derecho del pueblo a gobernarse por sí mismo y en representación del interés de

²⁰ "...considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo", Frac. II a, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tomo I, Ed. Porrúa-UNAM, México, 1998, p.19 ss.

todo el pueblo. En tal sentido es plenamente vigente una de las más simples, conocidas y perfecta definición de democracia: "... el gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo..."²¹ A su vez, estudios recientes destacan que a pesar de sus imperfecciones, sin embargo, nunca podemos perder de vista los beneficios que hacen de la democracia más deseable que cualquier alternativa factible de la misma:

1. La democracia ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados.
2. La democracia garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar.
3. La democracia asegura a sus ciudadanos un ámbito de libertad personal mayor que cualquier alternativa factible a la misma.
4. La democracia ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales.
5. Sólo un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de autodeterminarse, es decir, que vivan bajo las leyes de su propia elección.
6. Solamente un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral.
7. La democracia promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier alternativa factible.
8. Sólo un gobierno democrático puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política.
9. Las democracias representativas modernas no se hacen la guerra entre sí.

²¹ Lincoln, Abraham, en el campo de batalla de Gettysburg (Guerra de secesión de los Estados Unidos) citado por Montenegro Walter, op. cit. p.61.

10. Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos.²²

La mayoría de autores o publicistas como antiguamente se los llamaba, coinciden en que la democracia es el gobierno o poder del pueblo; no obstante, desde el S.VIII a la fecha existen una gran variedad de enfoques y matices, los más recientes apuntan a analizar y clasificar diversas *formas de democracia y de sistemas políticos*. Así, en el siglo XIX los sistemas políticos fueron clasificados en dos y no en tres categorías como sucedía en la antigüedad: occidentales y orientales, constitucionales y totalitarios, tradicionales y modernos, agrícolas e industriales.

Posteriormente los estudiosos emplearon nuevamente una triple clasificación: los marxistas, conforme a la clase económica en sistemas feudales, burgueses y proletarios; Max Weber, según la forma de legitimación de la autoridad, en tradicionales, legales o racionales y carismáticos; Dahl, en democracias jerárquicas, de conciliación y negociadoras.²³

La democracia, como vemos, puede ser clasificada atendiendo a los diversos criterios y puntos de vista de los cuales parten los múltiples autores. Entre las clasificaciones más difundidas están las que se basan en el *desarrollo histórico*, de ahí que distinguen entre democracia antigua, moderna y contemporánea, o bien por la *forma de participación del pueblo* (directa, representativa y semidirecta).

A propósito de la clasificación de la democracia según la forma de participación del pueblo, confrontaremos las tesis centrales de algunos de los tratadistas más importantes en la materia: Juan Jacobo Rousseau y los autores de *El Federalista*, Madison, Hamilton y Jay.

Rousseau era defensor de la democracia directa como forma ideal de gobierno, no aceptaba la democracia representativa por considerar que la soberanía no podía ser representada dada su condición de inalienable e indivisible: "La soberanía...consiste

²² Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para ciudadanos*, Ed. Taurus, Argentina, 1999, p. 71 ss.

²³ Vid: Sabine, George, *Historia de la Teoría Política*. FCE, México, 1972, p.545, Weber, Max., *El Político y el Científico*, Alianza Ed. México 1972. p 81; Dahl, Robert, op. cit. p.102.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

esencialmente en la voluntad general y la voluntad no se representa...El pueblo inglés piensa que es libre y se engaña: lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento: tan pronto como estos son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada. No obstante, reconocía que " no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia" porque ésta presupone muchas cosas difíciles de hallar unidas. "Primeramente, un Estado muy pequeño, en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda sin dificultad conocer a los demás. En segundo lugar, una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva con anticipación la multitud de negocios y de deliberaciones espinosas; luego mucha igualdad en los rangos y en las fortunas, sin lo cual la igualdad de derechos y de autoridad no podría subsistir mucho tiempo, y por último, poco o ningún lujo, pues éste, hijo de las riquezas, corrompe tanto al rico como al pobre, al uno por la posesión y al otro por la codicia". Concluyendo: "Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres".²⁴

En cambio, Madison, Hamilton y Jay atacan la democracia directa definiéndola como el gobierno del *populacho*, y la enfrentan con la noción republicana, que encarna la democracia representativa, consistente en la delegación del gobierno a unos cuantos ciudadanos elegidos por el resto. Afirman: "Las dos grandes diferencias entre una democracia [directa] y una república son: primera, que en la segunda se delega la facultad de gobierno en un pequeño número de ciudadanos, elegidos por el resto; segunda, que la república puede comprender un número más grande de ciudadanos y una mayor extensión de territorio". Y continúa Madison: "...una democracia pura, por la que entiendo una sociedad integrada por un reducido número de ciudadanos, que se reúnen y administran personalmente el gobierno, no puede evitar los peligros del espíritu sectario...Por eso estas democracias han dado siempre el espectáculo de sus turbulencias y sus pugnas..."²⁵

²⁴ Rousseau, *El Contrato Social*. Editores Mexicanos Unidos, México. 1998. Libro III caps. IV y XV. p.109 ss.

²⁵ Hamilton, Madison y Jay. *El Federalista*, FCE. México. 1957. Texto X. p 35 ss.

En síntesis, la democracia moderna supone tanto el autogobierno de la colectividad, las libertades del individuo y el principio de la representación; es asimismo la limitación del propio Estado, un no hacer frente a ciertos derechos del individuo, que constituyen las libertades individuales y supone también los derechos propiamente democráticos del individuo que consisten en la intervención del individuo en la vida política de la colectividad, ejerciendo el voto o accediendo a los puestos públicos.²⁶ Así podemos considerar que la democracia es la forma de gobierno que se ejerce desde el Estado mediante la participación popular libremente expresada a través de la elección de los gobernantes. Este es desde luego un concepto pero también puede verse como un reto, un propósito y un programa; si a esto agregamos, reitero, la idea de considerarla como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, entonces el reto es verdaderamente colosal y la responsabilidades de los gobiernos, los partidos políticos, la participación de la ciudadanía y de la sociedad toda es enorme, sobre todo ante las tendencias actuales de un neoliberalismo globalizante y excluyente; sin embargo, casos como el de Brasil y en alguna medida Venezuela y Ecuador actualmente en América Latina, o el de China que tiene un crecimiento económico y por primera vez una cierta aproximación a lo que nosotros conocemos como *justicia social*, son alentadores y muestran que es posible una vida más digna para todos.

1.3 EL ESTADO DE DERECHO Y LA ELECCIÓN DE GOBERNANTES.

Siguiendo a don Jesús Reyes Heróles, los derechos democráticos suponen la existencia de la soberanía popular; parten de su existencia, implican la igualdad ante la ley y el Estado de Derecho. El primer derecho democrático es el derecho a la igualdad legal. Es la supresión de privilegios o excepciones; ante la ley todos somos iguales, y de aquí deriva la participación de todos en la vida política de la colectividad; de la igualdad ante la ley deriva uno de los principios de los derechos políticos fundamentales: el libre acceso a los puestos públicos, esto es, todo ciudadano por el hecho de serlo, y siendo igual ante la ley en relación con cualquier

²⁶ Reyes Heróles, Jesús. op. cit. p 314 ss.

otro ciudadano, tiene la posibilidad de llegar a ocupar puestos públicos y de elección popular.

Junto a este derecho se encuentra el derecho de votar, es decir, el derecho de intervenir en el proceso político de la formación de la voluntad del Estado. Es la idea del sufragio universal. La relevancia del Estado de Derecho en este contexto radica en que, en su sentido más amplio, Estado de Derecho se entiende como sinónimo de Estado Moderno, Estado Democrático; la expresión sirve para designar la peculiaridad de un Estado como forma histórica de ordenación política, en cuanto implica la soberanía popular, la representación política, los derechos individuales, la división de poderes, la personalidad jurídica de la entidad política y la subordinación del Estado al orden jurídico. Reyes Heróles destaca los siguientes elementos de contenido que integran un Estado de Derecho:

"a) La necesidad de que el orden jurídico objetivo al cual se subordina el Estado, sea dictado en un régimen de separación de poderes. Es condición fundamental, para la existencia de un Estado de Derecho, que opere la división de poderes.

b) El organismo legislador debe ser representativo...para que opere la idea de Estado de Derecho se requiere que el poder del organismo de quien emanan las leyes, sea representativo en sentido democrático.

c) Debe existir un ámbito de derecho propio del individuo, frente al cual se detenga la acción del Estado; sin la consignación de los derechos individuales la certeza jurídica a cuyo reinado está encaminado el Estado de Derecho, carecería de finalidades.

d) Finalmente, resulta esencial que en un mínimo las leyes a que el Estado se sujete, sean leyes en sentido material, esto es, disposiciones abstractas, impersonales, generales."²⁷

En este mismo orden de ideas, el tratadista Español Elías Díaz señala cuatro elementos esenciales del Estado de Derecho, constitutivos de la esencia democrática:

Imperio de la ley; esto es, la ley como expresión de la voluntad general.

²⁷ Reyes Heróles Jesús, op. cit. p 285 ss.

División de poderes; la más generalmente aceptada en las democracias modernas: legislativo, ejecutivo y judicial.

Legalidad de la Administración: en un Estado de Derecho, los poderes públicos sólo realizan los actos que las leyes explícitamente ordenan o autorizan, a diferencia de los particulares, quienes pueden realizar todos los actos que no estén expresamente prohibidos legalmente.

Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y efectiva realización material.²⁸ Analicemos estos interesantes conceptos.

El imperio de la ley es la piedra angular del Estado de Derecho: expresado de manera llana no es otra cosa que la subordinación o el sometimiento de gobernantes y gobernados, por igual, a la legalidad, al acatamiento del orden legal: "La antigua idea de que el gobierno de las leyes es mejor que el gobierno de los hombres ha encontrado su plena validez en la teoría y en la práctica del constitucionalismo en el que se han inspirado y en el que se rigen los regímenes democráticos. El Estado de Derecho que de ello ha derivado es, en su expresión más simple, la forma constitucional asumida por el **gobierno de las leyes** (rule of law) contrapuesto al **gobierno de los hombres**".²⁹ Al respecto debo destacar, digamos el inicio de la etapa de **instituciones y de leyes en el México contemporáneo**, tal como lo expresó el Presidente Plutarco Elías Calles a los cuarenta y cuatro días de la muerte del candidato electo a la presidencia de la República, el Gral. Álvaro Obregón, el 1° de septiembre de 1928, en el inicio período de sesiones el Congreso de la Unión, en su informe a la Nación, el Presidente Calles señaló: "La desaparición del Presidente electo ha sido una pena irreparable que deja al país en una situación particularmente difícil, por la total carencia no de hombres capaces y bien preparados, que afortunadamente los hay; pero sí de personalidades de indiscutible relieve, con el suficiente arraigo en la opinión pública y con la fuerza personal y política bastante

²⁸ Díaz, Elías, *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*, 9ª Ed. Taurus, Madrid, 1988. Citado por Vázquez Alfaro Claudio Roberto en: *La Representación Proporcional en el Sistema Electoral Mexicano y su Utilización para Lograr una Representación Política Participativa*. Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho. UNAM 2002. p 44 ss.

²⁹ Bobbio. Norberto, *El Poder y el Derecho*, F.C.E. México, 1996, citado por Vázquez Alfaro, p. 47.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

para merecer, por su solo nombre y prestigio personal, la confianza general. Todo esto determina la magnitud del problema; pero la misma circunstancia de que quizá por primera vez en su historia se enfrenta México con una situación en la que la nota predominante es la falta de caudillos, debe permitirnos, va a permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por todas, de la condición histórica de país de un hombre a la de nación de instituciones y de leyes...que todos estos hechos y todos estos factores ayuden a la consecución de estos ideales: la entrada definitiva de México al campo de las instituciones y de las leyes y el establecimiento, para regular nuestra vida política, de reales partidos nacionales orgánicos, con olvido e ignorancia de hoy en delante de los hombres necesarios como condición fatal y única para la vida y la tranquilidad del país".³⁰

La división de poderes. La doctrina de la división de poderes surge de la experiencia inglesa, que madura en un proceso histórico hasta constituirse en una verdadera doctrina general, cuyo observador y estudioso más destacado es Carlos de Secondat, barón de la Bréde y de Montesquieu, mejor conocido por este último título. En efecto, integrando en un sistema racional la realidad británica tal como él la interpreta, Montesquieu elabora una teoría clave para el derecho constitucional, que se expresa en los siguientes postulados: a) cada función capital del Estado (legislativa, ejecutiva y judicial) ha de tener un titular distinto en cada uno de esos poderes; b) en el contexto de esta separación, los poderes se vinculan recíprocamente mediante un sistema de correctivos y de vetos. Este sistema aparece como resultado de un proceso lógico-racional para asegurar la vigencia de la libertad. El peor enemigo de la libertad es el poder, ya que "es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder tiende a su abuso"; mas como el poder es necesario, sólo existe un medio para garantizar la libertad, a saber: encontrar una "disposición de cosas" en la que "el poder detenga al poder", y ello sólo puede lograrse mediante su división. Mas tal división de poderes no sólo cumple con las condiciones de

³⁰ Citado por Fuentes Díaz, Vicente en *Los Partidos Políticos en México*, Ed. Aliplano, México 1972, p. 206.

racionalidad antes referida, sino también con las de racionalidad técnica, pues "estos tres poderes deberían dar lugar al reposo o a la inacción. Pero como por el movimiento necesario de las cosas están obligados a actuar, estarán obligados a actuar de acuerdo".³¹

Legalidad de la administración. Decíamos en líneas anteriores que en esencia este es un principio jurídico por el cual los funcionarios o servidores públicos sólo pueden hacer jurídicamente aquello que las leyes les autorizan o mandan, en tanto que los particulares pueden hacer todo aquello que las leyes no les prohíben expresamente: "lo que no está prohibido, jurídicamente está permitido" reza un principio de derecho. Su contrapartida es el abuso de poder, por el cual se entiende "El mal uso que hace un magistrado u otro funcionario público de su autoridad o de sus facultades por ignorancia ó por malicia. El que exige derechos indebidos, ó vende la justicia, las gracias y los favores; el que decide despóticamente y caprichosamente de la fortuna y de la vida de sus semejantes; el que aprovechándose de su alta posición convierte en su propia utilidad los intereses del Estado; el que sustrae los caudales que maneja del erario público ó de algún concejo; el que veja, persigue ó atropella a sus subordinados ó a las personas que tienen que tratar con él por razón de su cargo público; todos estos abusan de su poder, y se hacen dignos de mayor ó menor pena según la clase y la trascendencia de su delito".³²

Un marco de derechos y libertades fundamentales. Esta es una de las aportaciones más relevantes del liberalismo político al "Estado de Derecho Democrático Liberal". En efecto, el liberalismo se caracteriza por ser una concepción individualista; es decir, una concepción para la cual el individuo y no los grupos constituyen la verdadera esencia; los valores individuales son superiores a los colectivos, y el individuo, en fin, decide su destino y hace la Historia. Este es el punto central de que parte el liberalismo para proponer que el valor y la dignidad de la persona y el respeto debido a ella son los principios rectores, lo cual da origen a las

³¹ Montesquieu, op. cit. Lib. XI, p 220 ss.

³² Escriche, Joaquín, *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*. S/E. S/F. Sin embargo, el último documento que contiene es la Constitución de la Monarquía Española promulgada el 2 de julio de 1869. p. 38. Se respetó la gramática del texto.

declaraciones sobre los derechos de los individuos o derechos humanos y forman la parte *dogmática*, que junto con la *orgánica*, generalmente se integran las constituciones jurídico-políticas de los estados democrático-liberales.³³

En este orden de ideas podemos considerar que si el Estado de Derecho es constitutivo o inherente del Estado Democrático, también podemos plantear válidamente que la elección de los gobernantes es un factor constitutivo del Estado de Derecho, ya que se trata justamente del proceso mediante el cual se crea o constituye el poder público, no bajo cualquier procedimiento arbitrario, sino con reglas claras, previa y legalmente establecidas, con base en la competencia electoral, en las que participe un electorado que vota de manera libre, secreta, y que mayoritariamente decide quiénes serán sus gobernantes.

En el Estado contemporáneo observamos ciertas tendencias comunes de sus procesos electorales: en primer término un cuerpo electoral claramente definido en términos de quién, cómo y cuando vota; sobre este particular la tendencia es el voto universal, secreto, la eliminación de requisitos discriminatorios como la condición social, educativa, patrimonial, creencias, sexo u otros factores que pudieran ser atentatorios de los derechos humanos general o universalmente reconocidos, así como la posibilidad de los ciudadanos (que para serlo se señalan requisitos legales mínimos indispensables), tanto de votar como de ser votados; de elegir a los gobernantes, o de ser gobernantes o representantes por la voluntad popular expresada en las urnas.

Otra tendencia generalizada de los países con tendencias democráticas, es que sus procesos electorales están normados por un cuerpo de reglas y principios claramente establecidos; desde el nivel constitucional hasta las leyes electorales que dan certidumbre jurídica a cada una de las partes que intervienen en estos procesos: los electores, candidatos, partidos políticos, organismos electorales, autoridades jurisdiccionales, opinión y poderes públicos, etc.

Otro rasgo común observable, fruto de la modernidad y avances tecnológicos, es el papel cada vez más destacado, determinante y costoso de los medios masivos de

³³ Un estudio interesante al respecto se encuentra en García Pelayo, M. op. cit. p 141 ss.

comunicación en los procesos electorales; la cobertura masiva que han alcanzado en las últimas dos o tres décadas, particularmente la televisión, no sólo en países desarrollados, convierte a estos medios en una poderosa e imprescindible herramienta de penetración y cambian radicalmente las formas y estrategias de las campañas político-electorales. Así, la *imagen* de un candidato, su aspecto físico o aptitud histriónica en ocasiones reditúa más en votos que otras calificaciones necesarias y verdaderamente importantes para la representación y defensa de los intereses populares y nacionales.

Finalmente (no pretendo hacer un listado exhaustivo de los rasgos y tendencias comunes a este tipo de sistemas políticos), me parece que son los partidos políticos las entidades que se han apropiado de manera exclusiva de los procesos político-electorales.

1.4 LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La discusión en torno a los partidos políticos es abundante, a pesar de que éstos son muy jóvenes desde el punto de vista histórico, particularmente si nos limitamos a al análisis de éstas instituciones a partir de las democracias liberales modernas.

Sólo por no dejar de mencionarlo, según los tratadistas, los partidos más antiguos se remontan a la Grecia clásica, donde se identifican el partido democrático y el aristocrático, en el Imperio Romano los patricios y los plebeyos y en la edad media los güelfos y gibelinos en Italia. Sin embargo, estas agrupaciones o formaciones político-sociales distan mucho de la estructura, integración funcionamiento, alcances y significado que adquieren en el Estado Moderno; en este sentido, como lo señala Maurice Duverger, los partidos políticos tienen su origen después de que se desarrolla la teoría de la representación popular, a partir de los siglos XVII y XVIII, lo que va a caracterizar a las democracias modernas y a diferenciarlas de las antiguas democracias directas. "Los partidos políticos constituyen una institución esencial de los regimenes liberales. Nacieron y se desarrollaron al mismo tiempo que las elecciones y la representación. Aparecieron primero bajo la forma de comités electorales, encargados a la vez de conseguir para un candidato el patronazgo de

notabilidades y de reunir los fondos necesarios para la campaña. También se observó en el marco de las asambleas el desarrollo de grupos parlamentarios que agrupaban a los diputados de la misma tendencia para una acción en común. Este acercamiento de los diputados llevaba consigo, de manera natural, la federación de sus comités electorales de base: así nacieron los partidos políticos modernos".³⁴

El mismo autor, en su clásica obra *Los Partidos Políticos*, señala: "De hecho, los verdaderos partidos políticos datan de hace apenas un siglo (debemos recordar que esta obra de Duverger tuvo su primera edición en francés en 1951). En 1850, ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950 éstos funcionaron en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas...¿Cómo se pasó del sistema de 1850 al de 1950? La pregunta no nace de la simple curiosidad histórica...Es imposible, por ejemplo, comprender la diferencia de estructura que separa al Partido Laborista británico del Partido Socialista francés, si no se conocen las circunstancias distintas de su nacimiento. Es imposible analizar seriamente el multipartidismo francés u holandés, o el bipartidismo norteamericano sin referirse a los orígenes de los partidos en cada uno de esos países, lo que explica su proliferación en unos, su restricción en otro. En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias".³⁵

En el siglo XX la lucha partidista adquiere universalidad y reconocimiento unánime, como acertadamente lo señala el estudioso de este tema, Dr. Javier López Moreno.³⁶ En efecto, el partido político es considerado como una de las instituciones políticas fundamentales de la democracia, y su análisis ayuda a comprender en buena medida la realidad política, social, económica y de cultura cívica de las naciones.

³⁴ Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ed. Ariel, Barcelona, 1970 pp. 129-130.

³⁵ Duverger, Maurice, *Los Partidos Políticos*, F.C.E. México 1965, p 15 ss.

³⁶ López, Moreno Javier, *La Reforma Política en México*, Centro de Documentación Política, A. C. México 1979, p.30 ss.

Las grandes transformaciones europeas derivadas de la revolución industrial de Inglaterra, que coincide con el surgimiento de los partidos políticos en aquel continente, los reacomodos geopolíticos que ocasionan las dos guerras mundiales en espacios tan cortos de tiempo y los afanes de hegemonía o reparto del mundo entre los vencedores de *occidente*, llevan a éstos, en una estrategia de consolidar su dominación, no sólo económico-tecnológico-militar, sino también político-ideológico-cultural (en este inicio del siglo XXI lo vemos con mayor claridad, sobre todo con las guerras de dominación total en Afganistán e Irak), a tratar de impedir el desarrollo de cualquier forma de pensamiento distinto y opuesto al pensamiento hegemónico. Por ello no es extraño ni casual que precisamente en los años cincuenta del siglo pasado, justo a los cien años del surgimiento de los partidos políticos que señala Duverger y apenas terminada la segunda guerra mundial, que en el ámbito de las ideas, algunos intelectuales, norteamericanos fundamentalmente, estén hablando desde entonces y hasta nuestros días del *ocaso o fin de las ideologías*, lo cual no tiene otro sentido que *el fin de las ideologías que me son (léase a mí, sistema capitalista triunfante) diferentes o peor todavía, adversas*³⁷.

Estos elementos no pueden quedar fuera del análisis, ya que nos permiten comprender en buena medida el por qué durante décadas posteriores a 1950, los partidos, siendo una realidad político-social, sin embargo no fueron objeto, por ejemplo, de una normatividad legal e incluso constitucional.

Hasta antes de la segunda guerra mundial sólo unas cuantas constituciones regulaban a los partidos políticos; entre éstas destacan la del *Reich* alemán de 1919, la de Checoslovaquia de 1920, la soviética de 1936, la cubana de 1940, la italiana de 1948 y la francesa de la Quinta República de 1958 que establece en su art. 4° "los partidos y grupos políticos concurren a la expresión del sufragio; se forman y ejercen su función libremente. Deben respetar los principios de la soberanía nacional y de la

³⁷ En este sentido resulta ilustrativo el trabajo de Lipset, Seymour Martin, *El Hombre Político* (Ed. EUDEBA Buenos Aires, 1963) muy difundido, en el ámbito académico de los Estados Unidos, y en América Latina. El último capítulo lo titula precisamente ¿El fin de toda ideología? En el cual hace referencia a los trabajos desarrollados durante los años cincuenta, en el mismo sentido, por Edwards Shils y Daniel Bell, entre otros. p 395 ss.



democracia".³⁸ Con estos antecedentes, vale la pena analizar los diferentes conceptos que a lo largo del tiempo se han elaborado sobre los partidos políticos y reflexionar sobre los contenidos que más ayuden a encuadrar el sistema de partidos políticos mexicano.

1.4.1 CONCEPTO.

Según el enfoque es el concepto de partido político: los juristas lo hacen con fundamentos legales; para los sociólogos lo más importante es la organización, los politólogos ponen el énfasis en el estudio de los mecanismos y estrategias de éstos para su acceso al poder, los historiadores analizan sus orígenes y trascendencia etc.,. Considero que cada una de estas parcelas de conocimiento se deben integrar, articular, tanto en su contexto histórico, es decir, su especificidad del aquí y el ahora, como en el estudio comparativo, de tal manera que se propicie su permanente análisis crítico y continuo perfeccionamiento.

En términos generales, se les puede considerar como una agrupación de hombres y mujeres organizados para acceder o mantenerse en el poder, con propuestas de ideas, programas para gobernar, acordes con la doctrina política que profesan. Este concepto puede ser representativo de lo que señalan diversos autores, son una especie de variaciones sobre una misma idea; por ejemplo, Manuel García Pelayo los define como "un grupo de personas organizadas con el fin de ejercer o de influenciar el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general", Javier Patiño Camarena dice: "En el presente la doctrina conceptúa a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, retener o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político, económico y social que comparten sus miembros". Para Gonzalo Fernández de la Mora "Un partido político es un conjunto de personas que se unen para conquistar y conservar el poder", según Giovanni Sartori "Un partido político es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial (reconocimiento legal)

³⁸ Valencia, Carmona Salvador, *Manual de Derecho Constitucional*, Xalapa, publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, 1966. p 95 ss.

que se presenta a las elecciones y puede sacar (en elecciones libres o no) candidatos a cargos públicos”.

Finalmente, el texto de la constitución política mexicana establece: “Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral...Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo...”³⁹. Como se puede advertir, los autores citados representan diferentes momentos históricos, sin embargo, las tesis centrales no varían esencialmente de tal manera que pareciera que los partidos tampoco han cambiado en más de ciento cincuenta años de su instauración. Realmente esto no es así.

1.4.2 EVOLUCIÓN.

El papel institucional de los partidos políticos debe ser concebido en sus justos términos; de la misma manera que los partidos no pueden sustituir al pueblo, tampoco pueden reemplazar al Estado. La tendencia observable en los ordenamientos constitucionales democráticos, es que este tipo de asociaciones deben evolucionar, por mandato legal y popular, hacia un ejercicio más eficaz y satisfactorio de la representación de los intereses del pueblo. Considero que ésta es precisamente la orientación y el sentido del precepto constitucional mexicano y que se deberá luchar en todos los órdenes porque los partidos en su conjunto cumplan con las grandes responsabilidades que tienen, en el caso específico de México, con el país y con el pueblo en su conjunto, pues el que sean *entidades de interés público* no es únicamente para recibir subsidio del Estado para vivir financieramente de éste, tal como sucede hasta nuestros días, al grado que tal parece que la organización de

³⁹ Vid: García Pelayo, Manuel, op. cit., p. 192. Patiño Camarena, Javier., *Derecho Electoral Mexicano*, Ed. Constitucionalista, México, 2000, p. 305 ss.; Fernández de la Mora, Gonzalo, *La Partitocracia*, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977, p 18 ss.; Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Ed. Alianza, Madrid, 2000, p. 89 ss.; *Constitución General de la República Mexicana*, Art. 41.

partidos políticos nacionales se ha convertido en negocios personales y familiares; esto se debe combatir pues de lo contrario, los partidos, que son el único medio de que disponen los ciudadanos para la formación del poder público, corren el riesgo de ser desplazados por otras instancias o factores de poder que llenen el vacío que éstos dejan.

Los defectos que en general se les señala, respecto de esa falta de identificación o representación de los intereses del pueblo, no deberían ser usados para abandonar la democracia de partidos, sino, por el contrario, para depurarlos con fundamentos legales sólidos y sanciones muy severas porque justamente lo que está en juego es el *interés público* del que medran y al que defraudan. Sólo de esta manera se podrá disponer de un sistema de partidos que en su conjunto integren el amplio espectro de ideas e intereses legítimos de la sociedad en su conjunto.

Para cumplir con sus grandes responsabilidades públicas, los partidos deberán acercarse a la sociedad y al electorado del que parecen estar cerca sólo en los momentos electorales; se requieren mecanismos legales que eviten la permanencia, impunidad y perpetuidad de cúpulas que manejan a estos organismos como patrimonio personal o familiar y que ningún beneficio público aportan. En este sentido, considero necesario que se realicen estudios y propuestas sobre una *Ley de Partidos Políticos* que regule su existencia en consonancia con los enormes privilegios políticos, económicos, de utilización de los medios de comunicación, etc., en que se ha convertido, insisto, el beneficio legal de ser reconocidos como *entidades de interés público*.

En otro orden de ideas, los partidos políticos en los diferentes países muestran signos de cambios profundos, a tal grado que ya se estudian como *sistemas de partidos*. Por sistema de partidos entendemos la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos que los estudiosos toman en cuenta para su clasificación son:

- a) el número de partidos;
- b) su tamaño;
- c) la distancia ideológica entre ellos;
- d) su organización interna;

- e) su relación con la sociedad o los grupos sociales;
- f) su actitud frente al sistema político.

Bajo estos criterios, para Sartori⁴⁰, el sistema de partidos obedece a criterios de fragmentación y grado de polarización, lo cual determina tres tipos, atendiendo su grado de fragmentación: bipartidismo, multipartidismo y pluripartidismo, los cuales tienen un grado de polarización cero, bajo y fuerte, respectivamente.

En este sentido, para Sartori no es trascendente el número de partidos que componen un sistema, sino el papel que juegan en la conformación del poder, lo cual lleva a la pregunta: ¿Cuál sistema de partidos funciona mejor en una democracia? La tipología clásica diferencia entre partidos de notables, partidos de opinión y partidos de masas. Otra clasificación distingue entre partidos de mera organización electoral, y partidos de presencia y movilización permanente. Sartori clasifica los sistemas competitivos de la siguiente manera: partido predominante (un partido que en forma reiterada gana las elecciones), bipartidismo (dos partidos relevantes), multipartidismo limitado (de tres a cinco partidos relevantes), multipartidismo extremo (seis a nueve partidos relevantes), y atomizado (diez o más partidos relevantes).

En general, la doctrina distingue entre los siguientes sistemas:

- Sistema de partido hegemónico*: en éste, si bien no hay monopolio total del poder, los demás partidos no tienen la fuerza suficiente para vencer al hegemónico.
- Sistema de partido dominante*: la concentración de poder es menor que en el caso hegemónico y existe la posibilidad, aunque remota, de perder.
- Sistema bipartidista*: la alternancia en el ejercicio del poder se concentra en dos partidos.
- Sistema de pluralismo moderado*: hay una fragmentación baja; es decir, se trata de un sistema en donde siempre hay alternancia en el ejercicio del poder entre tres y cinco partidos, los cuales lo disputan por ciclos electorales.
- Sistema de pluralismo polarizado*: con alta segmentación (más de cinco), en donde todos tienen la posibilidad de llegar al poder.

⁴⁰ Sartori, Giovanni, *Elementos de la Teoría Política*, Ed. Alianza, Madrid, 1999.

-Sistema de partidos atomizado: decenas de partidos compiten entre sí, haciendo que deriven, en algunas veces, gobiernos inestables, efímeros o incapaces de gobernar.

Otro rasgo distintivo de esta evolución, como ya lo señalamos, es el reconocimiento de los partidos políticos en las constituciones políticas, sobre lo cual existen avances innegables. Su función articuladora o mediadora, como puentes que comunican a la sociedad con los órganos del Estado se encuentra de manera expresa en, al menos, las siguientes constituciones de corte democrático-liberal: en los países de la Unión Europea, destacan las de Alemania (art. 25), España (art.6), Francia (art.4), Grecia (art. 29), Italia (art.49) y Portugal (art.10.2). Entre las latinoamericanas: Argentina (art. 38), Bolivia (arts. 222 a 224), Brasil (art. 17), Colombia (arts. 107 a 111), Costa Rica (arts. 96 y 98), Chile (art. 19.15°), Ecuador (arts. 36 a 38), El Salvador (arts. 77 y 85), Honduras (art. 47), México (art. 41), Nicaragua (art. 55), Panamá (arts. 132 a 135), Paraguay (arts. 124 y 125), Perú (art. 35) y Venezuela (art. 114)

1.4.3 PERSPECTIVAS.

Como acertadamente lo dice Robert Dahl, probablemente ninguna institución política conforma tanto el paisaje político de un país democrático como su sistema electoral y sus partidos políticos; las variaciones son tan grandes, que un ciudadano familiarizado únicamente con el sistema de su propio país, probablemente le parecerá incomprensible uno distinto. El ciudadano cuya vivencia son dos grandes partidos que se disputan las elecciones y se encuentra con otro en el que una multiplicidad de partidos hacen lo mismo, le puede parecer esto un caos político, y a la inversa, el ciudadano de un país multipartidista puede encontrar demasiado limitado el que sólo dos partidos se disputen el proceso. La pregunta que con mucho sentido hace Dahl es: ¿Son algunos sistemas electorales o de partido más democráticos que otros o mejores en algún otro aspecto?.⁴¹ Reitero mi convicción en el sentido de que los esquemas y tipologías solo son pistas o mapas de navegación,

⁴¹ Dahl, Robert, op. cit. p.151.

pero es el estudio específico del caso, su historia, contexto, fuerzas sociales, política, cultura, tradiciones, etc. Lo que nos ayudará al análisis correcto de esa realidad.

Pongamos el caso del estudio muy a propósito que hace Sartori de la transición de México, en su conocida *Ingeniería Constitucional Comparada*. Ahí dice cosas como ésta: "Por otra parte, el presidencialismo mexicano es casi el opuesto del presidencialismo de los Estados Unidos. Mientras éste se basa en la división de poderes, aquél se funda en la concentración del poder. Mientras la historia del presidencialismo estadounidense es una de 200 años de un prolongado y exitoso presidencialismo democrático, la historia del presidencialismo mexicano es una igualmente exitosa pero de un presidencialismo autoritario. Recientemente, y con sólo permitir elecciones libres y respetar su veredicto, México ha logrado transformarse en un régimen presidencial democrático mediante un proceso sostenido y fluido"⁴². Me parecen cuestionables las aseveraciones del Profr. Sartori; en primer lugar, ese modelo de democracia que dibuja de Estados Unidos, desde mi punto de vista no es tal: el comportamiento de ése gobierno lo ha hecho más que explícito a partir del 11 de septiembre del 2001 al evidenciar el titular del Ejecutivo disponer de un poder omnimodo en relación con los otros poderes públicos, al no respetar las decisiones de los organismos internacionales, al unilateralmente decidir una invasión militar a otros países como Afganistán e Irak, la violación sistemática de los derechos humanos, como el sometimiento de los prisioneros afganos sin procesos legales (niños incluidos) en la base militar de Guantánamo, Cuba. Sobre el caso mexicano, ¿realmente estará convencido el Profr. Sartori de que con sólo permitir elecciones libres México ya es un régimen presidencial democrático? Considero que en ambos casos es poco acertada la opinión del tratadista.

Finalmente, un estudio comparativo de los principales postulados, tesis y plataformas electorales de cada uno de los partidos políticos nacionales de México, nos servirá

⁴² Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, Incentivos y resultados. Con un posfacio. La transición de México, ¿hacia dónde? (una agenda para la reforma)*. F.C.E., México, 2001, p. 221 s.s.

para conocer sus semejanzas, diferencias, el cumplimiento de sus responsabilidades, así como la viabilidad de mis propuestas.

Hemos señalado que el sistema de partidos y el sistema electoral son dos realidades ligadas, difíciles de separar incluso en el análisis. Por ejemplo, la correspondencia entre los votos obtenidos y la representación política; la inequidad que se llega a manifestar en la *sobre o sub-representación* depende del sistema electoral y del sistema de partidos; de ahí la importancia de los sistemas electorales, que son precisamente el tema del siguiente capítulo.

CAPITULO 2

SISTEMAS ELECTORALES

2.1 SISTEMAS ELECTORALES

Como anteriormente lo señalábamos, un sistema electoral se encuentra estrechamente ligado al sistema de partidos imperante en un sistema político determinado. En una correspondencia simbiótica, el sistema electoral y el de partidos constituyen un importante soporte del sistema político, y la fisonomía y evolución de éste se explican en buena medida por las características y tendencia de aquellos.

En los sistemas políticos democráticos se reconoce el libre juego de los partidos políticos como representantes de las diferentes opciones, tendencias ideológicas y fuerzas sociales que luchan por conquistar la voluntad ciudadana, a la cual aspiran a representar desde posiciones de poder.

La democracia, en su sentido más amplio y moderno, significa esencialmente la constante y progresiva participación popular en los beneficios del crecimiento económico, del desarrollo social y de la acción política, en un ambiente de completa libertad, tanto para las personas como para las instituciones.

De estas tres instancias que constituyen la democracia: la económica, la social y la política, es en el espacio político el marco donde se inscribe el estudio de los sistemas electorales.

Resulta evidente que las instancias a que nos referimos no son compartimientos estancos o realidades que se manifiestan independientemente unas de otras, sino que en su conjunto forman parte de una realidad, y que sólo su separación obedece a requerimientos metodológicos.

Así pues, el sistema electoral, implicado en la instancia política, constituye uno de los factores que, enriquecido y actualizado conforme a las realidades específicas de cada país, contribuye al desarrollo de la democracia integral, es decir, al advenimiento de una sociedad plenamente participativa.

Para tener un marco de referencia que nos auxilie a explicar el sistema electoral mexicano, optamos por describir primeramente los sistemas electorales más importantes, para luego analizar el sistema electoral mexicano y sus posibles tendencias.

Los sistemas electorales, según recomienda Robert Dahl⁴³, deben atender los siguientes preceptos:

- Manténlo simple.
- No temas innovar.
- Equívocate en la parte de la inclusión.
- Construye legitimidad y aceptación por parte de todos los actores clave.
- Trata de maximizar la influencia de los votantes.
- Pero ponérselo con la potenciación de los partidos políticos coherentes.

Que exista un número bastante extenso de sistemas electorales, lleva a sugerir tres observaciones según Dahl. Primero, si un país democrata resulta tener un sistema electoral que no está a la altura de sus necesidades, el país debería reemplazarlo. Segundo, si el sistema electoral de un país probablemente pueda ser adaptado a sus rasgos particulares –históricos, tradicionales, culturales, etc.–. Tercero, antes de que un país adopte un nuevo sistema electoral, o decida mantener el existente, las alternativas deben ser cuidadosamente exploradas con la ayuda de expertos competentes en sistemas electorales.

2.2 CLASIFICACIÓN.

Antes de tratar cada uno de los sistemas de escrutinio, un primer aspecto que debemos considerar es el relativo al cuerpo electoral. Este está constituido por el universo de personas a las que jurídicamente se les reconoce capacidad para sufragar. Lo forman los ciudadanos y su ejercicio puede ser como sujeto activo, al votar, y como sujeto pasivo, al ser votado.

⁴³ Dahl, Robert, op. cit. p.215.

Omitimos el tratamiento de la evolución histórica de la extensión del sufragio, de una parte, por no considerarlo necesario para los fines de este trabajo, de otra, porque en la literatura sobre sistemas electorales, parece estar fuera de discusión que es el sufragio universal el que garantiza de mejor manera el carácter democrático de los sistemas políticos. Solo como un dato puramente anecdótico: el 28 de abril del 2003 se conmemoró en México el 50 aniversario del otorgamiento del derecho de voto a la mujer; sin embargo, desde 1947 les fue concedido para su participación en las elecciones municipales.⁴⁴

Es importante tomar en cuenta que si una de las características de la democracia es el autogobierno de la población, ésta deberá estar dotada de un sistema electoral que garantice la genuina representación de su voluntad en el gobierno.

Dicho de otra manera, un gobierno es democrático si descansa en un sistema de elecciones libres; cuando el resultado de las votaciones depende de los propios electores y cuando el cuerpo electoral, a su vez, no se circunscribe a un reducido grupo de notables, de cierto *status* económico, político o cultural, sino que se abre a toda la ciudadanía sin más restricciones que las relativas a su capacidad jurídica.

Según André Hauriou⁴⁵ los sistemas electorales deben tener, idealmente, tres cualidades para posibilitar la representación más fielmente democrática: deben ser *simples, equitativos y eficaces*.

En la realidad, sin embargo, difícilmente encontramos que se den conjuntamente tales cualidades, como difícil es llegar a un acuerdo sobre lo que debe entenderse por *equitativo, eficaz, etc.*

Por ejemplo, los partidarios de la representación proporcional señalan primordialmente la idea de justicia en la representación de los componentes de la democracia pluralista y sus adversarios estiman que "la ley de las mayorías es una

⁴⁴ Fuentes Díaz, Vicente, op. Cit., p. 385; Revista "Debate Legislativo En Pleno" N° 13, mayo 13 del 2003, p.16. Senadora Lucero Saldaña, Presidenta de la Comisión Especial del 50 aniversario del Voto Femenino.

⁴⁵ Hauriou, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Ed. Ariel, Barcelona, 1971, pp.294-295.

de estas ideas simples que se aceptan de entrada", mientras que la representación proporcional es a la vez "una ilusión y un falso principio".⁴⁶

La verdad es que el debate sobre las ventajas y los inconvenientes de los diversos sistemas electorales no está aún cerrado. Serán las manifestaciones más tangibles sobre el plano práctico las que vayan inclinando la discusión respecto a la bondad de determinado sistema. Ciertos sistemas electorales se sitúan claramente en el campo del escrutinio mayoritario, otros también muy claramente en el campo proporcional y finalmente, en una tercera postura, los sistemas que, buscan corregir los defectos de los dos anteriores, recurriendo a modos de escrutinio mixtos.

Conviene precisar que el concepto *sistema electoral* lo utilizan generalmente los tratadistas para referirse a las *fórmulas electorales* o *modos de escrutinio*. Reconocemos que el concepto puede ser, y de hecho lo es, más abarcador, ya que integra tanto al cuerpo electoral, referido intencionalmente al inicio de este capítulo, como al conjunto de reglas, medios y procedimientos (fórmulas electorales) mediante los cuales, en virtud del voto ciudadano, su voluntad se transforma en gobierno o en representación política.

Sartori afirma: "Los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules".⁴⁷ Por su parte, Javier Patiño Camarena señala: "Para la elección de representantes populares existen dos grandes *sistemas electorales* que responden a dos criterios técnicos diferentes: el sistema mayoritario y el de representación proporcional...".⁴⁸

Esas ideas son válidas si consideramos la definición de la tratadista Argentina de Derecho Electoral Pedicone de Valls quien señala: "Entendemos por sistema electoral, en general, la totalidad orgánica de las distintas normas jurídicas, de las técnicas y procedimientos que se aplican al proceso, desde la convocatoria a elecciones hasta la proclamación de los candidatos elegidos. En un sentido

⁴⁶ Cotteret, Jean Marie y Emerl Claude, *Los Sistemas Electorales*, Ed. oikos-tau, Barcelona 1973, p. 166.

⁴⁷ Sartori, G., op. cit. p. 15

⁴⁸ Patiño Camarena, Javier, op. cit. p. 205.

restringido, entendemos por sistema electoral el proceso técnico que subyace en la distribución de los escaños".⁴⁹

Hechas las anteriores acotaciones, procedemos ahora a revisar los diferentes modos de escrutinio, fórmulas o sistemas electorales.

Así entonces, entendido como el procedimiento para la emisión de los votos y la distribución de los cargos sobre la base de éstos, el sistema electoral exige analizar los elementos que lo integran: las circunscripciones, las fórmulas electorales, las formas de candidatura y votación; y el sistema de representación que los conforma.⁵⁰

De esta manera, la división (o no) del distrito electoral, las formas de las candidaturas (única o por listas de candidatos), los métodos de emisión del voto (el derecho del elector a emitir uno o varios votos) y los procedimientos del escrutinio son determinantes para la relación entre el votante y el elegido o representante, la posibilidad de una mayor o menor cercanía entre ambos, ya que todo esto depende del tamaño de la circunscripción, las formas de las candidaturas, del voto y la calificación de la elección, como los factores más sobresalientes. Para Nohlen Dieter⁵¹ los elementos que configuran un sistema electoral son:

- las candidaturas;
- la circunscripción o distrito electoral;
- los procedimientos de votación; y
- las reglas para la distribución de los cargos de representación o de gobierno.
- En los sistemas electorales se dan dos formas de candidaturas: *candidatura personal* y *candidatura de lista*. En la personal, los votos se computan, para el reparto de cargos, a favor del candidato por el cual el votante sufragó. Por el contrario, en el de lista, los votos obtenidos se asignan al conjunto de candidatos que la integran; en el primer caso se eligen a las personas, aquí importa la persona concreta, en tanto que en la *candidatura de lista* se vota

⁴⁹ Valls, Pedicone de, *Derecho Electoral*, Ed. La Rocca, Buenos Aires, 2001, p. 104 ss.

⁵⁰ Nohlen, Dieter, *Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate Sobre la Reforma Electoral*, UNAM, México, 1993, p. 145.

⁵¹ *ibidem*, pp 12 y 13.

- por el partido y su lista de candidatos, sin que sea el nombre de los candidatos el punto más relevante. A su vez, entre las candidaturas de lista puede haber las siguientes variantes, según De Valls.⁵²

**Lista cerrada y bloqueada*: El elector sólo puede votar por la lista, tal como se le presenta; no se pueden modificar ni los candidatos ni el orden en que figuran. Implica un monopolio de los partidos políticos en la presentación de los candidatos, al cual queda sometido el elector.

**Lista cerrada y no bloqueada*: El elector puede variar el orden de los candidatos que se presentan y/o tachar algunos nombres.

**Lista abierta*: El elector puede modificar el orden de los candidatos, combinar en uno nuevo a candidatos de listas distintas o, inclusive, introducir nombres nuevos.

**Listas nacionales, provinciales, municipales*: Según sea el ámbito territorial que cubre, ya que se puede tratar de elecciones simultáneas.

**Lista unipartidista, pluripartidista, o de coalición*: Los partidos políticos se pueden presentar a las elecciones individualmente o formando coaliciones electorales. Sucede, especialmente, cuando dos o más partidos unifican candidaturas para una elección, o cuando un partido local adhiere a los candidatos de partidos provinciales o nacionales para la cobertura de los cargos de dichas jurisdicciones.

**Lista única*: Cuando hay una sola lista de candidatos y el elector, entonces, no tiene otra opción que aceptarla o rechazarla.

**Lista en bloque*: Cuando se convoca al electorado a emitir su voto en una sola boleta, que incluye candidatos para funciones distintas (por ejemplo: presidente, legisladores, gobernadores, municipales, etc.), impidiéndole el desdoblamiento o la combinación de candidatura, entre distintos partidos, para los cargos a cubrir.

Otro dato interesante para el análisis de *la segunda vuelta electoral* que abordaré más adelante, es el de la presentación de las candidaturas a los diferentes cargos de elección. En lo esencial hay dos formas: las independientes y las hechas por los partidos políticos; éstas a su vez presentan algunos matices y ambos procedimientos

⁵² Valls, Pedicone de, op cit. p. 107 ss.

se encuentran establecidos en la legislación ordinaria o incluso en la legislación constitucional de cada país.

Las candidaturas independientes, sobre todo para cargos como gobernador o presidente de un país, aún cuando sean legalmente válidas, en la actualidad son cada vez más difíciles, inviables y hasta cierto punto peligrosas política y socialmente, pues la tendencia observable es que los medios masivos de comunicación, particularmente la televisión, juegan un papel cada vez más influyente y determinante en los resultados electorales; estos medios son excesivamente costosos y entonces quienes los podrían sufragar serían los dueños del dinero (nacional o extranjero) para promover sus intereses, el narco-negocio o algún acaudalado como Ross Perott, quien contendió en dos ocasiones por la presidencia de los Estados Unidos de Norteamérica y llegó a obtener alrededor de un 20% de la votación que tuvo William Clinton en la elección presidencial de 1996 (8.08 contra 47.4 millones de votos respectivamente)⁵³, o el caso de Silvio Berlusconi, uno de los hombres más acaudalados de Italia, quien se dio el lujo de formar su propio partido político y actualmente ocupa el cargo de primer ministro desde el cual promueve sus intereses.

En México existen dos ejemplos muy a propósito; uno ya es histórico: durante el Porfiriato, ante la imposibilidad real de constituir verdaderos partidos políticos, se presentaba invariablemente como contendiente del *Héroe del 2 de abril* un personaje que se prestaba a escenificar la tragicomedia de esos días: don Nicolás Zúñiga y Miranda⁵⁴ que servía, a un tiempo, para legitimar las farsas electorales y para ponerle sabor al caldo.

En épocas recientes han cobrado relevancia diversas personas que si bien han destacado en algunas actividades identificadas con las masas populares, realmente no tendrían ningún merecimiento ciudadano para ocupar cargos de representación y

⁵³ Aguirre, Pedro, Coordinador, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Estados Unidos*, N° 7, Ed. del IFE, 1999, p. 42.

⁵⁴ Historia Gráfica de la Revolución Mexicana, Ed. Trillas Tomo III, p.803, y Tomo V p. 1777, México, 1973. En 1892 presentó por primera vez su candidatura a Presidente de la República apoyado, según decía en sus manifiestos a la Nación "por doscientos mil ciudadanos que sabían leer y escribir, formando en consecuencia la mayoría de la parte culta de los mexicanos..."

sin embargo, de ser posible su candidatura a título personal, muy probablemente arrasarían en los comicios; tal sería el caso de algunos ídolos del boxeo, la lucha libre, el fútbol, la farándula etc., prueba de esto último es que cuando un partido político presentó por primera vez la candidatura de doña Irma Serrano "La Tigresa", esta señora obtuvo una votación abrumadora, que contribuyó de manera significativa para mantener el registro del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Estos detalles adquieren relevancia, al considerar que los comicios y la integración del poder público deben tener, como uno de sus objetivos esenciales, el contribuir a incrementar la cultura cívico-política del pueblo; evidentemente este objetivo no podría realizarse con este tipo de candidatos.

Así pues, considero que históricamente existen motivos fundados para no permitir legalmente que cualquier persona, por su propia voluntad, aspiración e intereses, sin que represente una corriente de opinión, una ideología o intereses social y jurídicamente válidos, pudiese participar en las contiendas electorales.

En cuanto a la *presentación de candidaturas por los partidos políticos vinculadas a los sistemas electorales* todavía hay mucho que decir y seguramente es un tema que amerita mayor estudio e investigación por parte de los expertos. Del análisis de la legislación constitucional y electoral de algunos países latinoamericanos, se puede hacer la siguiente clasificación:

_ Requisito de "afiliación" a un partido político para ser candidato. Esta es la situación extrema, pues como lo veremos, en otros casos, los partidos pueden postular candidatas aún cuando no sean sus "afiliados"; pero en éste existe la exigencia de la afiliación partidista. Un requisito de esta naturaleza lo establece, por ejemplo, la Constitución de la República Federativa del Brasil en su artículo 14 al señalar en su frac, 3° "*Son condiciones de elegibilidad, en la forma de la ley..(inciso V): La afiliación a un partido político*".⁵⁵ Este requisito, como puede advertirse, significa el monopolio absoluto de los partidos políticos sobre la vida político-electoral de un

⁵⁵ *Constitución de la República Federativa del Brasil*, Ed. Auriverde, Rio de Janeiro, 2002.

pais, pues por una parte, únicamente los partidos políticos pueden presentar candidatos a cargos de elección popular, y adicionalmente estos candidatos necesariamente deben ser *afiliados* a dicho partido.

– *Exclusividad o monopolio de los partidos políticos para la presentación de candidatos*: Si bien los ordenamientos legales de algunos países otorgan esta facultad únicamente a los partidos políticos, se distingue de la anterior en que no necesariamente deben ser *afiliados* a dicho partido, sino que éstos pueden presentar como candidatos a ciudadanos *independientes*, no afiliados a partido alguno e incluso pueden formar *coaliciones* para presentar candidatos comunes.

El caso de ciudadanos *independientes* lo ejemplifica la República Argentina al establecer en el Código Electoral Nacional: Art. 60.-“*Registro de candidatos y pedido de oficialización de listas*. Desde la publicación de la convocatoria y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez electoral las listas de los candidatos públicamente proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales”⁵⁶; esto en combinación con lo establecido en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos: Art. 2º.- “Los partidos son instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional. Les incumbe, en forma exclusiva, la nominación de candidatos para cargos públicos electivos.

Las candidaturas de ciudadanos no afiliados podrán ser presentadas por los partidos siempre que tal posibilidad esté admitida en sus cartas orgánicas”.⁵⁷

Un caso específico de coaliciones lo establece la legislación electoral mexicana: Art. 58.-“ Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa...”⁵⁸

⁵⁶ Agrelo, Eduardo, *Código Electoral Nacional Comentado*, Mario A. Viera Editor, Bs As, Argentina, 5 de julio de 2002.

⁵⁷ Travieso, Juan Antonio y Danellián, Miguel, *Derecho Electoral y Partidos Políticos*, Ed. Abeledo-Perrot, Bs As, . p. 89 y ss.

⁵⁸ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Edición del Instituto Federal Electoral, 2002.

— *Ordenamientos que "moderan" el monopolio sin eliminarlo totalmente:* Bolivia confiere la capacidad de presentar candidaturas a los partidos o a las "agrupaciones Cívicas representativas del país, con personería jurídica reconocida, formando bloques o frentes con los partidos políticos" (arts. 61, 64, 88 y 223 Const., y arts. 97, 98, 113, 121 y 129 de la ley electoral); es decir, no se elimina la instancia mediadora de los partidos políticos; y Uruguay, que autoriza la presentación de candidaturas tanto a los "partidos permanentes" como a los "partidos accidentales" los cuales son agrupaciones de ciudadanos que se constituyen antes de las elecciones para presentar candidaturas (arts. 6°, 7° y 8° de la ley de elecciones).⁵⁹

— *Presentación de candidatos cuyo origen no son necesariamente los partidos políticos:* En este último esquema se prevén candidaturas propuestas por grupos de ciudadanos con ciertos elementos que acrediten seriedad y viabilidad como en el caso colombiano según lo establece su Carta Magna: Art. 108.- " El Concejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado representación en el Congreso de la República.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos. La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos..."⁶⁰

Lo que me interesa destacar es que de las alternativas para la presentación de candidatos, la más favorecida es la que de alguna manera involucra a los partidos políticos, pues incluso en el caso de *ciudadanos independientes* se trata de

⁵⁹ Valls, Pedicone de, op. cit. p.108 ss.

⁶⁰ Nueva Constitución Política de Colombia 2002, Editorial Unión Ltda.

candidatos que deben pasar por la mediación de los partidos políticos de tal manera que los casos Zúñiga y Miranda, Perott e incluso Berlusconi, es de esperarse que sean cada vez menos favorecidos. Sin embargo, esto no quiere decir que los partidos políticos sean la panacea para la precaria democracia que se observa a nivel mundial.

Los partidos, como la democracia, sufren una severa crisis de credibilidad en términos generales, pero como decía líneas arriba, mientras las sociedades no dispongan de mejores instrumentos para hacer efectivo el mejoramiento de la vida de las colectividades, el reto lo constituye precisamente la constante búsqueda de su perfeccionamiento, caso por caso; realidad por realidad.

Antes de estudiar las fórmulas o sistemas electorales, me parece interesante abordar dos temas: el de la participación de la mujer en las candidaturas a cargos electivos y los procesos de elección interna de candidatos en los partidos políticos.

Participación de la mujer. Decía líneas arriba que en México, la mujer participa con derecho de voto en las elecciones locales desde hace 56 años, si bien este derecho de manera generalizada lo ejerce a partir de 1953. En realidad, como factor del voto pasivo, es decir, su participación como candidata a cargos de elección popular, de manera generalizada, todavía le falta un largo trecho por recorrer para estar en igualdad de circunstancias que el varón, pues la composición demográfica los ubica aproximadamente al 50% a cada uno, y en muchos países, como el nuestro, la mujer integra la población mayoritaria (el 51.17% según cifras del XII censo General de Población y Vivienda del año 2000).

Sin embargo, la participación femenina, desde mi punto de vista, no depende únicamente de factores demográficos, sino que también tiene que ver con factores históricos, económicos, culturales, sociales, etc. Por ejemplo, la presencia masiva de la mujer en nuestra Universidad como estudiante, se da durante la segunda mitad del siglo XX, así como su participación en actividades económicas y profesionales.

Algunos partidos políticos tienen como propuesta un porcentaje atractivo de candidaturas para las mujeres, sin embargo, en los hechos, las propias militantes de los partidos se quejan de que efectivamente son incorporadas, pero en lugares de listas de candidatos en los que de antemano se sabe que no tendrán posibilidades

de ocupar un cargo de representación, o bien se las propone para contender en distritos electorales con muy escasa probabilidad de triunfo.

Con estos antecedentes, resulta de sumo interés la legislación de Argentina contenida en la Ley Orgánica de Partidos Políticos que por su importancia, esencia y brevedad transcribo a continuación en sus partes medulares.

DECRETO 379/93 PARTICIPACION DE LA MUJER EN LAS LISTAS DE CANDIDATOS A CARGOS ELECTIVOS.

Artículo 1°.- El ámbito de aplicación de la Ley 24.012 abarcará la totalidad de los cargos electivos de parlamentarios nacionales y en la municipalidad de Buenos Aires los de concejales y consejeros vecinales.

Artículo 2°.- El treinta por ciento (30%) de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescrito por la ley 24.012, debe interpretarse como una cantidad mínima...

Artículo 3°.- El porcentaje mínimo requerido por la ley 24.012 se considerará cumplido cuando dicho porcentaje alcance la totalidad de candidatos de la lista respectiva, incluyendo los que cada partido político, confederación o alianza transitoria renueve.

Artículo 4°.- Cuando algún partido político, confederación o alianza transitoria se presentara por primera vez, renovara un candidato o no renovara candidatos se tomará en cuenta, a los fines de lo establecido en el artículo anterior, que la cantidad de cargos es igual a uno. En este caso será indiferente colocar en el primer puesto a mujer o varón, pero en los siguientes lugares de la lista se incluirán regularmente una (1) mujer por cada dos (2) varones hasta que se cubra el porcentaje mínimo que exige la ley 24.012 dentro del número total de cargos.

Artículo 5°.- En el caso en que el partido político, confederación o alianza transitoria renueven dos cargos, al menos uno de los candidatos propuestos debe ser mujer.

Artículo 6°.- Las confederaciones o alianzas transitorias deberán ajustarse a lo establecido en los artículos precedentes, garantizando la representación del treinta por ciento (30%) de mujeres en la lista oficializada, con independencia de su filiación partidaria y con los mismos requisitos establecidos para los partidos políticos, sin excepción alguna.

Artículo 7°.- Los partidos políticos, confederaciones y fusiones tanto de distrito como en el orden nacional deberán adecuar sus respectivas normas internas para posibilitar la plena vigencia del régimen establecido en la ley 24.014 antes de la elección de renovación legislativa de 1993.⁶¹

Considero que este tipo de leyes y el estudio de resultados, han contribuido enormemente en la elaboración de ordenamientos que permitan avanzar en favor de una mayor y mejor participación de la mujer en todos los asuntos de la vida colectiva y así atender este justo reclamo femenino.

En México, desde el reconocimiento generalizado del derecho de voto a la mujer hasta la fecha, es decir, de 1953 a 2003 la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión ha estado integrada como sigue: 5,123 legisladores: 4,556 hombres y 567 mujeres, o sea 88.9% y 11.1% respectivamente. El Senado de la República anda por el estilo: de 768 legisladores desde 1964 (año en que por primera vez una mujer fue senadora) hasta 2003, han sido 680 hombres y 88 mujeres: 88.6% y 11.4% respectivamente.⁶²El último dato sobre la mayor participación de la mujer en las tareas legislativas es del 22% en la Cámara de Diputados del Congreso Federal en el 2003.

Es precisamente hasta 1993 (año de la legislación de Argentina que comentamos) que la legislación electoral mexicana tiene modificaciones que si bien son de escasos o nulos efectos vinculantes, sí muestran una marcada vocación en este sentido: *"Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular"*.⁶³

Solo hasta hace unos cuantos meses se observan mayores avances en el proceso de ampliar las posibilidades de participación de la mujer en los asuntos políticos, mediante una serie de reformas aprobadas por el Congreso de la Unión a la

⁶¹ Travieso, Juan Antonio y Danielán Miguel, op. cit. p. 123 ss.

⁶² Vázquez Alfaro, Claudio R, op. cit. p. 272 ss.

⁶³ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Art. 175 punto 3. Esta regla fue adicionada al COFIPE mediante reforma publicada en el DOF el 24 de sept. de 1993.

legislación electoral (COFIPE), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio de 2002, y que en esencia son las siguientes:

- a) La adición al numeral 1 del artículo 4 para quedar como sigue: "Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular"
- b) En consonancia, se establece como obligación de los partidos garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones [inciso s del punto 1 del art. 38].
- c) Se reforma el punto 3 del art. 175 para establecer: "Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y la equidad entre las mujeres y los hombres en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional".
- d) Para la materialización de estas medidas se establecen tres mecanismos específicos:
 - 1.-Del total de candidaturas presentadas por cada partido para diputados y senadores no pueden existir más del 70% de candidatos *propietarios* de un mismo género (art. 175-A). Esta disposición ya la contemplaba el artículo vigésimo segundo transitorio del decreto de reformas al COFIPE publicado en el DOF el 22 de noviembre de 1966.
 - 2.-Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas, y en cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto; esto sin perjuicio de los avances señalados y regulados en la normatividad interna de cada partido (art. 175-B).
 - 3.-Las sanciones para el incumplimiento de las dos medidas anteriores pueden ser la amonestación pública al partido infractor o bien la negativa de registro de sus candidaturas, en caso de continuar el incumplimiento una vez que haya sido requerido para corregir las listas por parte del Consejo General del IFE (art. 175-C).

Finalmente, el segundo artículo transitorio de este decreto establece que las tres medidas específicas se aplicarán por lo menos para la celebración de los cinco procesos electorales federales siguientes a la entrada en vigor de las reformas.⁶⁴

Sin que pretenda llegar a conclusiones, que además no es materia de ésta tesis, sí considero interesante el estudio y seguimiento del proceso de incorporación de la mujer a la vida política, social, económica, cultural etc., es decir, el avance simultáneo y paralelo del ser humano en el desarrollo de todas sus potencialidades en beneficio de la humanidad; sólo contemplada esa participación en un sentido integral, sin intolerancias, falsas posturas o exclusivismos, considero, podremos observar avances reales e irreversibles. Por lo demás, comentamos anteriormente la concepción de Rousseau sobre la democracia: "*Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres*".

Procesos de elección interna de candidatos en los partidos políticos. Este es el otro aspecto que me llama la atención, pues a final de cuentas, del procedimiento interno de elección depende en buena medida la imagen y la práctica democrática de los partidos políticos; éstos pueden adoptar distintos mecanismos para definir cuáles serán los candidatos que llevarán como propios a los comicios generales. Uno de ellos es la nominación hecha por la dirigencia del partido sin la participación de los afiliados. Esto da lugar a que las dirigencias o cúpulas del partido decidan en lugar de sus integrantes y a que se cumpla lo que Robert Michels llamó *ley de hierro de las oligarquías*.⁶⁵

En tal sentido se puede afirmar que es más democrática la práctica de llevar a cabo *elecciones primarias*, que consiste en realzar una primera elección interna, para la proclamación del candidato del partido, entre aquellos precandidatos que surjan de las corrientes internas, que se proclamen a sí mismas o que sean nominados por el propio partido.

Se observan dos modalidades de las elecciones internas: *cerradas*, en las cuales

⁶⁴ Un análisis más detallado de este tema en: Vázquez Alfaro, Claudio R., op. cit. p 266 ss.

⁶⁵ Citado en: *El Hombre Político* de Lipset, op. cit. p.392.

sólo participan los militantes o afiliados al partido político de que se trate, y las *abiertas*, en las cuales pueden tomar parte todos los ciudadanos, con independencia de si son miembros o no del partido político.

Para el caso de México me parece de suma importancia el análisis de los sistemas internos de selección de candidatos de los partidos políticos, por lo cual su tratamiento forma parte del cuarto capítulo de este trabajo.

2.2.1 LOS SISTEMAS MAYORITARIOS

A partir de la más simple y conocida clasificación de los sistemas electorales en: a) mayoritarios y b) proporcionales, derivan al interior de cada una de ellas, así como de la combinación de ambas, una extraordinaria variedad, que si bien no coincide con los más de doscientos sistemas electorales vigentes en el mundo, no se trata de una cifra inferior a treinta; cantidad que por sí misma habla de los diferentes contextos y realidades de los países que utilizan.⁶⁶ Esta cantidad de combinaciones de los dos sistemas *base* es más creíble que lo expresado por Robert A. Dahl: "Los sistemas electorales ofrecen variaciones sin fin. Una razón por la que difieren tanto es que ningún sistema electoral puede satisfacer los criterios de enjuiciamiento a los que razonablemente podríamos someterle...esencialmente [para luego llegar a la conclusión de que] pueden dividirse en nueve sistemas principales que se incorporan a tres amplias familias...que son: mayoritario-pluralista, de representación semiproportional y de representación proporcional".⁶⁷ Finalmente, cualesquiera que sean las clasificaciones, que insisto, serían derivaciones de los dos primeros, su función consiste en convertir en escaños o cargos los votos emitidos, lo cual implica un sistema de conteo de votos y un procedimiento de asignación o atribución de *votos-candidatos-cargos*.

El sistema de mayoría es el más antiguo de cuantos existen y el más sencillo. Se han

⁶⁶ Un interesante análisis al respecto se encuentra en Martino, Antonio A. *Sistemas Electorales*, Ed. Advocatus, Argentina, 1999. op. cit. p. 97 ss.

⁶⁷ Dahl, Robert A. op. cit. pp. 152 y 230.

desarrollado otras técnicas y fórmulas matemáticas hasta alcanzar grados de sofisticación que en ocasiones las hace ininteligibles, incluso para algunos dirigentes de partidos.

Este sistema se aplica en distritos uninominales, o sea, en las áreas geográficas en que se divide un país para elegir a un solo representante popular u otro tipo de cargo de gobierno, por mayoría, en cada una de esas delimitaciones.

2.2.1.1 Las Variantes de los Sistemas Mayoritarios.

Estos sistemas tienen la finalidad de que el resultado de la elección sea el de un vencedor indiscutible, bajo la premisa de que el triunfador se queda con todo; busca la legitimación del representante por la regla de la mayoría, que puede ser de dos tipos:

2.2.1.1.1 Mayoría absoluta: Esta mayoría se compone con el 50% más uno del total de los votos emitidos y validados. Este modelo de *mayoría absoluta o mayoría simple* ("majority") puede tener la variante de la *mayoría calificada o compleja*, al exigir una mayor cantidad de votos para conformar el principio de la mayoría. Los criterios preestablecidos pueden variar, pero siempre en el sentido de ser superior a la mayoría simple (50% +1); ya sea el 55% 2/3, 3/4, 3/5. Ambos modelos de mayoría absoluta, tanto el simple como el calificado o complejo, ofrecen una amplia base de legitimidad para el representante electo, así como para quien eventualmente ha de gobernar; resulta evidente que la variante de la *mayoría calificada o compleja* es la que proporciona mayor consenso y legitimidad, si bien es más difícil de lograr.

En ocasiones, a mayor número de partidos en las contiendas electorales, mayor es la *atomización* del voto, lo cual es contrario a la formación de gobiernos con amplias bases de sustentación y apoyo, de tal manera que se llega a poner en riesgo la gobernabilidad democrática, razón por la cual no es demasiado socorrido este procedimiento en una sola votación. De ahí que otra de sus vertientes, **LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL**, sea un mecanismo más funcional y legitimador

para aquellos países con sistemas pluripartidistas; es un mecanismo que se utiliza con más frecuencia en los sistemas de mayoría y en la elección de los titulares del Poder Ejecutivo.

La segunda vuelta o *doble ronda* como también le denominan algunos autores⁶⁸ también puede ser un mecanismo complementario de los dos sistemas tradicionales; tanto el mayoritario como el proporcional, ya que puede servir para subsanar sus inconvenientes: "*El problema con los sistemas mayoritarios es que se prestan a la manipulación. El problema con los sistemas proporcionales es que permiten muchos partidos*"⁶⁹; en ambos casos, al propiciar el reagrupamiento de partidos, tesis, programas y plataformas electorales, la segunda vuelta tiende a privilegiar el consenso y la legitimación por encima de la manipulación, y ese mismo reagrupamiento concentra la votación final, generalmente en los dos partidos que obtuvieron la mayor votación en la primera vuelta electoral, de tal manera que en la segunda vuelta se corrige la atomización del voto que se dio en la primera.

2.2.1.1.2 Mayoría relativa : En esta fórmula triunfa quien obtenga el mayor número de votos, con independencia de porcentaje y diferencia de éstos entre los participantes. El candidato que obtiene *cualquier mayoría* es el ganador indiscutible, aunque no logre el 50%+1. Una de sus desventajas es la falta de legitimidad-representatividad cuando el triunfo es por escaso margen ante una votación atomizada. En tales condiciones, los demás participantes en la contienda, que suman la mayoría de la votación, son excluidos de la representación; en el caso de elección presidencial, quien así triunfa gobierna a todo el pueblo.

El sistema mayoritario puede ser de elección directa o indirecta; en el primero los ciudadanos eligen de manera inmediata, sin intermediarios entre ellos y los candidatos. En la elección indirecta los votantes *eligen a los electores* para que éstos voten en su nombre y elijan gobernantes o representantes: "En los Estados Unidos de Norteamérica la elección del presidente se realiza en forma indirecta a través de

⁶⁸ Valls, Pedicone de, op. cit. p.128

⁶⁹ Sartori, Giovanni, op. cit. p.23.

la intervención de los colegios electorales, es decir, de los ciudadanos que eligen electores que a su vez eligen al presidente de la República; otro ejemplo de elección indirecta se da en Francia, país en el cual la elección de los miembros del Senado se realiza a través de un colegio electoral del que forman parte los diputados así como los consejeros regionales, los consejeros generales y los delegados municipales...⁷⁰

Finalmente, los sistemas mayoritarios tienen entre sus principales objeciones la *sobre representación*, que sucede cuando un partido acapara todos los cargos en disputa y deja al resto de los participantes sin representación o en el mejor de los casos la *sub representación*, esto es, con una representación señaladamente menor en relación con el porcentaje de votos obtenidos; en ambos sentidos el sistema resulta inequitativo y es causa de inconformidades o conflictos políticos, particularmente en el escrutinio mayoritario a una vuelta. El caso más evidente puede ejemplificarse de la siguiente manera:

Partidos	Circunscripciones			Resultados	Votos por Partido
	A	B	C		
Rojos	40,000	5,000	30,000	2 elegidos	75,000
Blancos	10,000	70,000	25,000	1 elegido	105,000

2.2.2 LOS SISTEMAS PROPORCIONALES

Con estos sistemas se busca la participación de las minorías, bajo el argumento de que toda corriente de opinión que obtenga un mínimo de apoyo ciudadano por medio del sufragio, debe estar representada en las cámaras, parlamentos, asambleas legislativas o ayuntamientos municipales. Tiene por objeto atribuir a cada partido un número de escaños proporcional a su fuerza numérica, para que la sociedad participante se encuentre representada de manera completa y equitativa posible.

⁷⁰ Patiño Camarena, Javier, op. cit. p. 206.

La representación proporcional sólo puede aplicarse en la elección de cuerpos colegiados y no así en las candidaturas a puestos unitarios, como la presidencia de la República, que recae en una persona física, quien no puede compartir el cargo, aunque los partidos pueden coaligarse o unirse para presentar un candidato común.

Al ser un escrutinio *grupal*, los partidos se ven obligados a elaborar una lista de los candidatos, el orden en que figuran marca la preferencia que los partidos asignan a cada uno de ellos. Se fija un cociente electoral (en su versión más simple) determinado mediante la división del total de los sufragios expresados por el total de escaños a proveer: si son 25 millones de sufragios y 250 escaños, el cociente electoral es de 100,000. Entonces, tantas veces como unas listas obtengan el cociente, serán los escaños que se les atribuyan, o en otros términos, para obtener un escaño cada partido debe recibir un mínimo de 100,000 votos.

A favor de la representación proporcional se argumenta su equidad, pues cuando el número de escaños obtenidos por los diferentes partidos es proporcional a su fuerza electoral, la representación es justa; cada ideología tiene manera de expresarse desde posiciones de poder; la decisión política tomada por la mayoría de los elegidos representa fielmente la voluntad de la mayoría de los electores, y en la medida en que se admite que los partidos políticos son la expresión de las ideas, propuestas e intereses que en su conjunto integran el gran mosaico político de la sociedad, entonces no es posible señalar que el poder estaría monopolizado por una fracción determinada del conjunto político y social. Se dice asimismo que la representación proporcional satisface mejor el pluralismo democrático que cualesquier otros modos de escrutinio; estos sistemas (a diferencia de los mayoritarios en los cuales el ganador lo es en forma total), procuran un triunfo de todos, tanto de la mayoría como de la minoría; del consenso y del disenso, mediante las listas de los partidos. Con sus variantes, este sistema se considera el más adecuado a las democracias representativas porque mayorías y minorías encuentran espacios de representación en proporción a su fuerza numérica, donde la mayoría consiente y la minoría disiente de la voluntad general.

Este sistema tradicionalmente ha sido la opción alternativa a los sistemas de mayoría, entre otras razones, porque ataca los problemas de sobre y

subrepresentación, de tal manera que los partidos obtienen, más equitativamente, los espacios que su votación les permite; en él se identifican, de manera genérica, todos aquellos que buscan igualar el porcentaje de votos con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Se puede decir que estos sistemas, en términos generales, van acompañados de dos *candados*: a) los partidos participan en la distribución de curules mediante listas que se denominan *bloqueadas*, ya que ellos mismos establecen el orden en el cual se asignarán los cargos de representación de tal manera que quienes figuren en los primeros lugares de las listas obviamente están en mejores condiciones de ocupar los cargos. b) Para participar en la distribución, generalmente se establece que los partidos deber obtener un porcentaje mínimo indispensable de la votación total o nacional, el cual, en algunos casos es del 2% en adelante. Este mínimo se conoce técnicamente como *el umbral de los sistemas de representación proporcional*.

Como acertada y didácticamente lo señala Patiño Camarena, en este sistema, en una primera fase, se atribuyen a cada partido tantos escaños como votos haya obtenido según el cociente electoral establecido, mismo que puede ser de varias maneras; veamos las más comunes:

1. Se determina en cada circunscripción electoral las curules o los escaños que se deben distribuir, como resultado de dividir el número total de votos emitidos entre el número de lugares a ocupar.
2. Previamente se establece cuántos votos se requieren por cada escaño.
3. Una combinación de las fórmulas anteriores.

Si del primer reparto resultan "saldos", es decir, votos de los partidos que exceden a la cifra inicial después de obtener los cargos que se asignan por este procedimiento; para que estos saldos no queden sin representación se han diseñado diversos sistemas que en lo esencial se agrupan en dos modelos fundamentales:

- a) Se suman los votos obtenidos y no utilizados por un partido en todas las circunscripciones y si de esta sumatoria resulta que se tienen los votos suficientes para otros escaños, se proveerán éstos a los partidos que tengan la votación suficiente o a los que más se aproximen a la cuota hasta que sean repartidas todas las curules por asignar.

- b) Se procede en igual sentido que en el caso anterior, pero en el ámbito de cada circunscripción o región, no nacionalmente.

En el sistema de representación proporcional existen diversas técnicas y fórmulas matemáticas para la asignación de escaños; entre los modelos más conocidos figuran "el del danés Andrae, el del belga Victor d'Hont y el del suizo Hagenbach Blscoff"⁷¹ mismos que no me parece pertinente desarrollar en este trabajo ya que lo único que haría, sinceramente, sería transcribir lo que diversos autores, casi con las mismas palabras y ejemplos, dicen sobre el particular.⁷²

De mayor interés me parece la conclusión a que llega Patiño Camarena en su análisis sobre la representación proporcional: "...encuentro oportuno señalar que diversos estudios sobre la materia, convienen en considerar que en el sistema de representación proporcional juega un papel más importante la plataforma política de los partidos contendientes que las cualidades de los candidatos que conforman la lista, de aquí que algunos autores hayan caracterizado a este sistema como un *escrutinio de ideas* en contraposición al *escrutinio de personas*, término con el cual se quiere identificar al sistema mayoritario".⁷³

2.2.3 LOS SISTEMAS ELECTORALES MIXTOS

Son procedimientos híbridos; combinaciones del sistema de escrutinio mayoritario y la representación proporcional cuyo objetivo es el de acumular las ventajas de uno y otro sistema evitando sus inconvenientes. Sería erróneo considerar como sistema mixto ahí donde se elige una cámara según el criterio mayoritario y a la otra (en países con poder legislativo bicameral) por el principio de la representación proporcional; en realidad se aplica el sistema mayoritario en una y el proporcional en la otra, por ello es preciso señalar que sólo son verdaderos sistemas mixtos aquellos

⁷¹ *Ibidem.* p. 207

⁷² Mackenzie, Hauriou, Cotteret, Duverger, Lipset, Patiño, Sartori, Merino, Valls, Nohlen, etc., todos ellos citados, no difieren sustancialmente en nada de lo aquí expuesto.

⁷³ Patiño Camarena, Javier, op. cit. p. 208.

que se aplican para una misma cámara combinando criterios de mayoría y de proporcionalidad.⁷⁴

La ingeniería electoral ha elaborado numerosos sistemas mixtos que en lo esencial se pueden agrupar en tres clases:

- a) Sistema mixto con dominante mayoritario,
- b) Sistema mixto con dominante proporcional y,
- c) Equilibrado.

En la actualidad el sistema mixto es el más utilizado en el mundo y cuenta con una gran diversidad de formas y métodos de combinación de los sistemas mayoritario y proporcional; en lo general la inclinación es hacia un sistema de mayoría simple en distritos uninominales, complementada por diputaciones basadas en el sistema de representación proporcional; este sistema probablemente no es perfecto -¿existe alguno?-, pero es el que más se ajusta a la idea de lograr una mayor proporcionalidad entre votos/cargos de cada fuerza política en competencia, de tal manera que los electores tienen la oportunidad de votar por sus representantes de mayoría relativa y además votan de manera indirecta por las listas plurinominales o de representación proporcional que presentan los partidos, con lo cual el voto no se despersonaliza y el vínculo elector-representante se conserva.

Según De Valls, lo más importante de este sistema es la justa distribución de los porcentajes de votación; el reconocimiento de la diversidad de intereses y valores que, al ser institucionalizados y asegurar su representación en los órganos legislativos, adquieren funciones y responsabilidades por lo cual ya no buscan, simplemente, derrotar al grupo en el poder, sino que se disponen a contribuir para lograr la estabilidad de las instituciones.⁷⁵

Por su parte, Robert Dahl denomina *la opción latinoamericana* a la combinación de gobierno presidencialista con elección mediante representación proporcional: "...en los quince países latinoamericanos donde las instituciones democráticas estaban más o menos en funcionamiento a comienzos de los años noventa, la combinación

⁷⁴ Sartori, G., op. cit. p. 17

⁷⁵ Valls, Pedicone de, op. cit. pp. 131-132.

constitucional básica era una conjunción de gobierno presidencial con representación proporcional".⁷⁶ Por su parte Nohlen Dieter también elabora una clasificación de los sistemas mixtos que en esencia no difiere de lo comentado hasta el momento.⁷⁷

Los anteriores elementos nos sirven para caracterizar el *Sistema Electoral Mexicano* y analizar, a la luz del número de partidos políticos, del financiamiento público para sus actividades, y de su representatividad, la pertinencia, por una parte, de disponer de una *Ley de Partidos Políticos*, y de otra, la propuesta de *La Segunda Vuelta Electoral*.

2.3 EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

Este sistema bien puede considerarse dentro de la clasificación de los sistemas mixtos con dominante mayoritario, pues al mismo tiempo que conserva la vieja tradición mexicana del sistema de mayorías, legitima la expresión de las minorías organizadas en partidos políticos a través del mecanismo de la representación proporcional.

En México existe una larga tradición respecto a los mecanismos de elección mayoritaria.⁷⁸ Bien pudiéramos remontarnos hasta la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812, que en sus artículos 29 y 31 establece la elección de un diputado por cada 70,000 "almas" y la Constitución de Apatzingán de 1814 que ya establecía el derecho de sufragio a los ciudadanos que hubieren llegado a la edad de 18 años, o antes si se casaren, sin hacer distinción de clases. El sistema electoral, que iba mejorándose en cada nueva ley -como en la Constitución de 1824 que establece la elección directa para los diputados- sufrió severas regresiones con las diversas leyes centralistas. Por ejemplo, quedó establecido en las leyes constitucionales del 30 de diciembre de 1836, mejor conocidas como las *Siete Leyes Constitucionales*, entre los

⁷⁶ Dahl, Robert, op. cit. p.159

⁷⁷ Nohlen Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, 2ª. Ed., F.C.E., México, 1998, p. 113, 123.

⁷⁸ En esta primera parte, las leyes electorales mexicanas a las que hago referencia se encuentran en *Legislación Electoral Mexicana 1812-1973*, México, 1973, publicación del Diario Oficial de la Federación, 505 pp. Secretaría de Gobernación.

requisitos para ser diputado, tener un capital físico que le produzca al individuo por lo menos, \$ 1,500.00 anuales (Art. 6 frac. IV) y para senador, por lo menos, \$ 2,500.00 anuales (Art. 12 frac. IV). Asimismo, las Bases Orgánicas del 14 de junio de 1843 que señalaban como requisito para ser elector, además de la ciudadanía, "tener una renta anual de quinientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo honesto" (Art. 150).

Como bien lo señala Fuentes Díaz, "en toda la etapa centralista la legislación electoral fue resultante del régimen centralista y conservador encarnado por las dos constituciones de esa etapa. Si el centralismo se significó por la extremada concentración de funciones, por la creciente absorción de poder y de facultades, era lógico que sus disposiciones electorales acusaran la misma tendencia"⁷⁹

La Constitución de 1857 establece la universalidad del sufragio a efecto de que todos los ciudadanos sin distinciones, adquirieran el derecho de voto sin más limitaciones que las derivadas de su condición jurídica. Sin embargo, subsistió la práctica de la elección indirecta para diputados y presidente de la República; sistema en el que los ciudadanos, el universo electoral, tenía que delegar su facultad de elegir a una junta electoral encargada de la elección definitiva.

En el periodo revolucionario la ley electoral todavía conserva el viejo sistema de elección indirecta sobre la base tradicional de un elector por cada 500 habitantes o fracción de 250 (artículo 8). Pero esta ley tiene el gran mérito de dedicar todo un capítulo al tratamiento de los partidos políticos, señalar la intervención que éstos podrían tener en los procesos electorales y el establecimiento de los requisitos que deberían cumplir para funcionar como tales; por ejemplo, que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de 100 ciudadanos por lo menos, contar con un programa político y de gobierno, con publicaciones periódicas de propaganda en un número no menor de 16 durante los dos meses anteriores a la fecha de las elecciones y presentar candidatos por lo menos con un mes de anticipación a la fecha de las elecciones.

⁷⁹ Fuentes Díaz, Vicente, op. cit. p. 52

El sistema obsoleto de elección indirecta a que hacía referencia, presente desde las primeras leyes electorales del país, no dejaba de ser motivo de preocupación para el gobierno del Presidente Madero, y dado que el sufragio efectivo fue uno de los planteamientos más insistentes en que basaba su repudio a la dictadura de Porfirio Díaz, no tardó mucho tiempo en promover las reformas constitucionales para que fuese la ciudadanía quien de una manera directa participara en los procesos de elección de sus gobernantes. En efecto, a finales de 1911 el Congreso de la Unión discutió las reformas a los artículos 55, 58 y 76 de la Constitución de 1857 que ya para las elecciones ordinarias de diputados y senadores a verificarse durante junio de 1912, se tradujeron en una serie de reformas a la ley electoral del 19 de diciembre de 1911, promulgadas el 22 de mayo de 1912 que establecieron, por primera vez en México: "Las próximas elecciones ordinarias de diputados y senadores al Congreso de la Unión serán directas..." (Artículo 1°). A partir de entonces el sistema directo de la elección es confirmado por las sucesivas leyes electorales y se mantiene vigente hasta nuestros días.

Desde mi punto de vista las reformas electorales a partir de 1963 han sido el detonador de todo un proceso que ha ido mejorando el sistema electoral mexicano, entre las que destaca la reforma constitucional de 1977 y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del mismo año, que definen la naturaleza y finalidades de los partidos políticos, los cuales por primera vez son normados constitucionalmente, se los reconoce como entidades de interés público y se establece su financiamiento también público. Hasta antes de estas reformas sólo cuatro partidos tenían el registro que les permitía participar en los comicios federales: Partido Acción Nacional PAN, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana PARM, Partido Popular Socialista PPS y Partido Revolucionario Institucional PRI. En cambio existían al menos once organizaciones políticas nacionales sin posibilidad de participación; éstos eran: Movimiento de Acción y Unidad Socialista MAUS, Partido Comunista Mexicano PCM, Partido Demócrata Mexicano PDM, Partido Laboral Mexicano PLM, Partido Mexicano de los Trabajadores PMT, Partido Obrero Agrario Mexicano POAM, Partido Obrero Revolucionario (Trotskista) IV Internacional POR, Partido Revolucionario de los Trabajadores PRT, Partido Socialista de los

Trabajadores PST, Partido Socialista Revolucionario PSR, y Unidad de Izquierda-Comunista UIC.⁸⁰

Con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, los requisitos para constituir un nuevo partido se vuelven más accesibles y se introduce la modalidad del *registro condicionado*. Para el registro definitivo de un partido, los requisitos de membresía eran: contar con 3,000 al menos en la mitad de las entidades federativas o 300 afiliados cuando menos en la mitad de los 300 distritos electorales en que se dividió el país; en ambos casos, el número de afiliados no debería ser menor de 65,000. Para el registro condicionado (al resultado electoral), en cambio, los requisitos eran más que nada cualitativos ya que requerían acreditar la representación de una corriente de opinión, como expresión ideológica de alguna de las fuerzas sociales del país y básicamente obtener al menos el 1.5% de la votación total del país para obtener su registro definitivo. Esto dio lugar a que prácticamente todas las fuerzas políticas significativas obtuvieran su registro como partidos políticos en alguna de esas modalidades, prueba de ello es que en las elecciones presidenciales de 1982 participaron nueve partidos políticos con los siguientes candidatos a la presidencia de la República: PRI Miguel de la Madrid; PAN Pablo Emilio Madero; PPS Miguel de la Madrid; PARM Miguel de la Madrid; PDM Ignacio González; PSUM Arnoldo Martínez; PST Cándido Díaz; PRT Rosario Ibarra; PSD Manuel Moreno.⁸¹

Los requisitos para la constitución de los partidos fueron satisfechos sin mayores dificultades desde la Reforma Electoral de 1977. En la actualidad, con más de 100 millones de habitantes en el país, los requisitos para el registro de un partido político son muy fáciles de cumplir; se requiere de 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas o bien 300 afiliados en al menos 100 distritos electorales; es decir, en cualquiera de estos casos, un partido obtiene su registro al acreditar que

⁸⁰ *Reforma política, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, Secretaría de Gobernación, México, 1977, Tomo. I, p. 364.*

⁸¹ *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, Ed. Comisión Federal Electoral, Secretaría de Gobernación, México, 1978, p.38 ss.*

tiene 30 mil afiliados. Me parece un dato interesante de retener que servirá en el análisis de los once partidos políticos que participan en la contienda electoral del 2003.

La *Reforma Política* de 1977 tuvo el propósito de mejorar los cauces democráticos, pues como lo documenta el maestro Serrano Migallón,⁸² en las elecciones presidenciales desde 1940 hasta 1970 siempre participaron varios candidatos y triunfó el PRI con amplio margen; sin embargo, este partido no tuvo oposición en las elecciones presidenciales de 1976, ya que el PAN no presentó candidato. José López Portillo alcanzó una votación, sumada a la de sus partidos aliados; PPS y PARM, peligrosamente cercana al 100%; solo el PRI obtuvo el 92.27% y los dos partidos mencionados el 3.88% y 2.03% respectivamente.

El resultado de este proceso continuo de reformas político-electorales, a mi modo de ver, es que en el país se ha generado una opinión y participación ciudadana más alerta y analítica; no solo en las elecciones, sino en asuntos de interés general o de algunas comunidades que hacen sentir su presencia como actores y sujetos sociales: organizaciones que nacen al margen de las estructuras tradicionales como *el campo no aguanta más*, *el barzón*, *las comunidades de San Salvador Atenco* o la *Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación*, que son capaces de sentar a la mesa de negociación a las autoridades del mayor nivel jerárquico o incluso que pueden echar abajo decisiones de autoridad como la construcción del aeropuerto en Atenco, son signos que anuncian otros tiempos, esperemos más democráticos, en que la opinión de los ciudadanos realmente sea tomada en cuenta.

Para los comicios del 2003 se registraron once partidos de todos los tamaños y tendencias. El estudio de sus principales perfiles y desempeño forma parte del último capítulo de este trabajo. A continuación se presentan las características y modalidades de la segunda vuelta electoral, para analizar, en su momento, la pertinencia de esta propuesta específica.

⁸² Serrano Migallón, Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano*, Serie Formación y Desarrollo del IFE, Ed. IFE, México, 1995. pp. 227 a 286, 308.

2.4 LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL.

Iniciamos este apartado con la siguiente afirmación de Sartori: "¿Concluyo, entonces, que de haber un sistema electoral que sea *mejor*, éste sería el sistema de doble ronda electoral con su amplia gama de adaptabilidad o de formulaciones posibles? Sí, ésta sería mi preferencia general, con la observación, por cierto, de que ningún sistema es el mejor en todos los casos".⁸³ La segunda vuelta, segunda ronda o Balotage desde su creación hace más de 150 años se practica en gran cantidad de países. Como bien lo sugiere Sartori, sus bondades dependen de las circunstancias y especificidades del sistema político y de partidos del país en que se aplique.

En este apartado me interesa exponer las características generales de la segunda vuelta para tener una idea clara de esta institución y plantear con la mayor consistencia posible mis conclusiones sobre el tema.

2.4.1- El Concepto de la Segunda Vuelta Electoral.

La segunda vuelta es una técnica electoral que consiste en que el candidato a un cargo público debe obtener la mayoría absoluta (mitad más uno) o una mayoría de votos previamente establecido para acceder a dicho cargo, y en caso de que ninguno de los candidatos alcance dicho porcentaje, en una "primera vuelta" deberá celebrarse una segunda elección entre los dos candidatos con mayor votación, a efecto de que el ganador quede más legitimado por las alianzas y los votos que no obtuvo en la primera ronda.

Según Domingo García y José palomino, "el término *ballottage* es de origen francés, proviene del verbo *ballotter* (votar con *ballotets*, bolitas). En sentido amplio, consiste en que para llegar a los cargos públicos, desde la presidencia hasta las alcaldías, es necesario obtener más de la mitad de los votos emitidos".⁸⁴ Si bien el principio inicial

⁸³ Sartori, G., op. cit. p. 93

⁸⁴ Alvarez, Yolli, et. al., *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Costos y Beneficios del Ballottage en México, México, 1999,

fue la mayoría absoluta, este porcentaje se aplica cada vez menos, ante la imposibilidad de obtener tantos votos. En cambio, sistemas como el de Costa Rica y el de Argentina, en vez de la mayoría absoluta, emplean el concepto de *mayoría específica* que consiste en ganar en la primera vuelta con al menos el 40% de los votos⁸⁵ y en caso de no obtenerlos, en una segunda vuelta triunfa el que obtenga la mayoría relativa.

Independientemente de las innovaciones a este sistema, que seguramente continuarán, la doble vuelta electoral puede utilizarse en los dos sistemas tradicionales, tanto en el de mayoría como en el de la representación proporcional. La regla general consiste en que la segunda vuelta viene a ser un proceso de desempate entre los dos candidatos que obtuvieron el mayor número de votos. Como excepción se puede abrir la contienda a tres o cuatro candidatos, o bien a todos aquellos que alcancen el *umbral de admisión* fijado previamente.

La característica general de la doble vuelta es que los electores vuelven a votar, lo cual no sucede en otros sistemas electorales que solo ofrecen una oportunidad. Esta situación que posibilita incluso que el elector cambie su voto. En este sentido, la función de la primera vuelta, de no haber vencedor, es la de seleccionar a los contendientes en la segunda vuelta, según se trate de la doble vuelta *cerrada*, *abierta* o *semiabierta*. Aquí se define el acceso a la segunda votación: únicamente participan los dos mejores candidatos o todos los que participaron en la primera, para el caso de la cerrada y la abierta, respectivamente. La semiabierta puede tener dos modalidades: a) directa, que consiste en definir que en la segunda ronda son admitidos los tres o cuatro candidatos de mayor votación y b) indirecta que fija el acceso a la segunda ronda mediante los *umbrales de admisión*, a partir de cierto porcentaje de votos obtenidos.⁸⁶ Por su parte Sartori hace una clasificación de los sistemas de doble ronda electoral: a) *fuertes*; b) *fuertes a débiles*, y c) *débiles*. Es fuerte cuando requiere una mayoría absoluta (*cerrado*); fuerte-débil, cuando requiere

⁸⁵ Aguirre, Pedro, Coordinador, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Costa Rica y Chile*, respectivamente, Ed. del IFE, 1999, N° 14, p.29 y N°18, p.42, dlc. del 2000.

⁸⁶ Vallis, Pedicone de, hace un interesante y actualizado análisis de la segunda vuelta en *Derecho Electoral*, op. cit. p. 127 y ss.

un alto umbral de admisión (*semicerrado*), inversamente, débil-fuerte, cuando el umbral requerido es bajo (*semiabierto*), y débil, cuando no hay umbral de admisión (*abierto*). Al respecto formula sus *reglas de tendencia flexibles*:

Regla 1: La doble ronda electoral fuerte eliminará la importancia de los partidos opuestos al sistema y subrepresentará, en forma importante, a los *terceros* partidos dispersos, que carecen de núcleos regionales o de distritos de consideración.

Regla 2: La doble ronda electoral fuerte-débil también elimina a los partidos opuestos al sistema, pero permite que los *terceros* partidos dispersos negocien su camino a una posición importante.

Regla 3: La doble elección débil-fuerte subrepresentará a los partidos opuestos al sistema y a los pequeños, pero podría permitir su supervivencia a un nivel significativo.

Regla 4: La doble ronda débil tendrá el efecto no representativo y, posiblemente, también reductor de la regla 3, en medida menor y más incierta.⁸⁷

2.4.2 Los Fines de la Segunda Vuelta Electoral.

Martha Monroy, estudiosa de este tema, establece que los siguientes seis conceptos son los *finés de la segunda vuelta electoral*.⁸⁸

1. Consolidación de un sistema de partidos.
2. Los gobernantes electos gozan de una legitimidad a toda prueba.
3. Mayor alternancia en el poder.
4. Probabilidad de existir gobernabilidad.
5. Evita que se elijan candidatos minoritarios y en consecuencia, crisis constitucionales.

⁸⁷ Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*. op. cit. p. 84 ss.

⁸⁸ Monroy, Martha, *La Segunda Vuelta Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Estado de México, Toluca, México. 2000.

6. Fortalece la cultura política al tener que optar por el mejor proyecto político-económico.

Esos seis puntos, si bien todos positivos, pueden ser elementos que contribuyan a un proceso más democrático, pero de ninguna manera los considero como *finés de la segunda vuelta*, ya que no son inherentes a esta técnica electoral, sino a un esquema mucho mayor, que tiene que ver con el sistema político en su conjunto, mismo que contiene tanto al sistema electoral como al de partidos políticos; en otras palabras, considero que no hace falta la segunda vuelta para que se garantice la gobernabilidad, la consolidación de un sistema de partidos, la alternancia en el poder, etc.; los sistemas electorales, en términos generales, buscan una mayor equidad en la representación, la inclusión de las fuerzas políticas en los procesos electorales.

La segunda vuelta, sobre todo en la elección presidencial, propicia que los partidos lleguen a un mayor entendimiento o acuerdos en lo fundamental, en cuanto a políticas económicas, sociales, culturales, plataformas electorales, etc., a efecto de que no suceda lo que acontece en ocasiones en los sistemas de mayoría relativa cuando triunfa un candidato con escasa votación, porque la excesiva fragmentación de la votación contraria o el abstencionismo ocasionan que la mayoría quede sin representación; es posible que se logren algunos de esos seis puntos con la segunda vuelta, pero no los considero fines de este sistema electoral.

Finalmente, como lo sugiere Sartori, la utilidad de la doble ronda depende del contexto histórico-político del país en que se aplique y juega un papel determinante en los sistemas multipartidistas, pues favorece, insisto, que las fuerzas que representan los partidos, por minoritarias que sean, encuentren cauces de participación, de representación, y logren que sus intereses e ideas formen parte de los programas de gobierno.

CAPITULO 3

LA SEGUNDA VUELTA EN EL DERECHO COMPARADO.

3.1 ESTUDIO COMPARATIVO.

El derecho electoral se ha desarrollado en la mayoría de las democracias modernas, de tal suerte que ya se puede hablar de un conjunto de prácticas e instituciones jurídico-políticas que son comunes a estos países y se propicia su estudio comparativo a través de congresos, seminarios, conferencias, revistas especializadas e intercambio de experiencias y conocimientos de universidades, instituciones electorales, partidos políticos, así como organizaciones internacionales de éstos, por sólo mencionar los casos más conocidos. Estos intercambios hacen posible el mejoramiento constante de prácticas, instituciones y ordenamientos en el Derecho Constitucional Democrático.

Si bien un conjunto de instituciones y prácticas han estado presentes en países desarrollados y con democracias altamente competidas, no se puede decir lo mismo sobre países en vías de desarrollo, fundamentalmente, obvia decirlo, en aquellos que vivieron por décadas largas noches de militarismo y represión en América Latina. En la actualidad, a pesar de los graves problemas que generan la dependencia, el endeudamiento, el escaso crecimiento económico, el desempleo, etc., los países de la región latinoamericana han mejorado sus procesos de participación y desarrollo político lo cual no es poca cosa; todo lo contrario, considero que representan estímulos para proseguir en los esfuerzos encaminados a mejorar y hacer irreversibles los procesos de democratización. Podemos considerar como avances en materia electoral, la generalización del sistema representativo, la autonomía, imparcialidad y *ciudadanización* de los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, el reconocimiento legal, incluso constitucional de los partidos políticos, el establecimiento de leyes de partidos políticos que aseguran su participación en la vida política electoral de un país; la universalidad, la libertad y la igualdad del voto y su emisión secreta; la creación de

tribunales con jurisdicción plena en la materia, la tipificación de delitos electorales, el financiamiento de la actividad partidaria, por citar algunos de los más importantes, figuran entre los progresos en esta materia; y precisamente por serlo constituyen excelentes puntos de apoyo para proponer y generar mayores avances en la legislación político-electoral como la mexicana.

La generalidad de los países de Latinoamérica ha incorporado en sus normas jurídicas los principios antes referidos, algunos recientemente, como parte de sus procesos de transición a la democracia, con la finalidad de hacer efectivo el principio de la soberanía popular.

El derecho electoral desempeñó un papel central en el escenario de la política latinoamericana de finales del siglo XX mediante avances muy concretos; en efecto, se adopta y adapta la segunda vuelta o balotage en Ecuador (1978), Perú (1979), El Salvador (1983), Guatemala (1986), Haití (1987), Brasil (1988), Chile (1989), Colombia (1990) y Paraguay (1990)⁸⁹. El caso de Argentina es singular y paradójico: en 1972 el país salía de un período militar; el general Lanusse, Presidente de facto del país, reformó la ley electoral para establecer la doble vuelta con la idea de derrotar al partido peronista el cual no logró el 50%+1 requerido, pero al obtener poco más del 49% Lanusse determinó, contra la *legalidad* instaurada por él mismo, que la segunda vuelta no debía verificarse porque *el triunfo había sido evidente*. De esta manera llegó el Dr. Héctor J. Cámpora a la Presidencia de la República para renunciar tres meses después en favor de la candidatura de Juan Domingo Perón quien ganó con el 73% de los votos.⁹⁰

Con todo, insistimos en que se observa un claro avance hacia la vigencia de la democracia en América Latina. Se ha desterrado progresivamente las prácticas de manipulación y fraude por lo cual se considera a la mayoría de estos países en el cumplimiento de los parámetros democráticos internacionalmente aceptados.

⁸⁹ Sabsay, Daniel Alberto, *El Ballotage: su Aplicación en América Latina y la Gobernabilidad*. Ed. del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica 1991, p. 48.

⁹⁰ Martino, Antonio A., op. cit. pp 117, 118.

Participan los organismos internacionales con observadores que dan cuenta de la realización de los comicios, bajo las formas y en los plazos legalmente establecidos. No obstante los avances reconocidos, me parece que estos procesos deben ser revisados permanentemente por la sociedad plural a través de sus diversas y múltiples organizaciones. En el caso mexicano, considero importante el establecimiento de un sistema que regule la participación de los partidos, tanto en las llamadas *precampañas como en las campañas electorales*, su duración, financiamiento, la legalidad y transparencia de su procedencia, la rendición de cuentas, el destino público de los recursos públicos cuando estos partidos, *entidades de interés público*, pierden su registro y por lo tanto la causa y el sentido de esa función y financiamiento, una normatividad más precisa y eficaz para el uso de los medios de comunicación y de los tiempos públicos en los mismos; todo lo cual debe ser parte de leyes específicas que regulen el desempeño de los partidos políticos. Estos elementos se interrelacionan y complementan con el tema de la Segunda Vuelta para la Elección del Presidente de la República en México.

Sobre esto último procuraré inscribir el análisis preferentemente en el contexto latinoamericano, porque considero que es donde más podemos abreviar y proponer correcciones a los sistemas y experiencias adquiridas. Dadas las peculiaridades del sistema presidencial que se ejerce en esta región, si bien con claras diferencias con el sistema presidencial norteamericano (por ejemplo su bipartidismo, sus afanes y prácticas de dominación imperiales, la cultura, etc.), por sus orígenes y estructura es más próximo a éste que a los modelos europeos, sean parlamentarios o mixtos a cuya somera descripción volveré más adelante.

No es casual la época ni los países latinoamericanos antes mencionados que han adoptado la segunda vuelta electoral: su común denominador, en el pasado inmediato, son los recurrentes golpes de Estado, gobiernos de facto, dictaduras, o graves crisis institucionales.

No estoy sugiriendo que esta técnica electoral explique por sí sola una progresiva vida democrática en estos países; lo que me interesa destacar es su búsqueda de mecanismos (una vez que superaron sus lamentables crisis) para un mayor entendimiento; el afán de construir consensos entre las fuerzas políticas nacionales

para recuperar la democracia política, tener gobiernos emanados de la voluntad popular, legítimos, representativos y capaces de llegar a pactos de gobernabilidad.

Desde mi punto de vista esto es precisamente lo que se ha logrado en los países latinoamericanos mencionados; el fondo, insisto, son los acuerdos de las fuerzas político-sociales para hacer posible la viabilidad de la nación; uno de los mecanismos que contribuyen a que esto sea posible: el balotage.

Es importante el análisis de la segunda vuelta europea, tanto por ser la cuna de esta técnica electoral, como porque debemos reconocer que se trata de estadios democráticos avanzados, que han construido sistemas de convivencia política; de tolerancia en primer término, como el caso de la denominada *cohabitación* francesa en virtud de la cual en las últimas décadas, precisamente a través de la segunda vuelta, coexisten y se alternan al mismo tiempo la jefatura de Estado y la jefatura de Gobierno las dos fuerzas políticas más importantes de Francia. Este es el caso europeo que estudiaremos, así como el de tres países latinoamericanos con segunda vuelta. Trataré de hacer un balance de cada uno de ellos para aprovechar esas experiencias, en sus bondades, pero también en sus aspectos inconvenientes, que a final de cuentas servirán para la propuesta específica que procuro construir.

Como lo señalé en líneas anteriores, la segunda vuelta electoral se lleva a cabo en los sistemas políticos presidenciales, parlamentarios y mixtos. En cada sistema es diferente la elección y sus consecuencias.

En el sistema presidencial la separación de poderes entre el ejecutivo y el legislativo y la función simultánea del presidente como jefe del gobierno y jefe del Estado hacen de su investidura una concentración de poderes que no se da en los sistemas parlamentarios en los cuales el gobierno depende del parlamento y de su mayoría. Un sistema es presidencial, como señala Sartori, *si, y sólo si, el jefe del Estado (presidente): i) resulta de una elección popular; ii) no puede ser censurado por falta de confianza parlamentaria durante su mandato preestablecido; iii) preside o dirige los gabinetes por él nombrados.*⁹¹ En los sistemas presidenciales su titular no

⁹¹ Sartori, G., *Ingeniería Constitucional Comparada*, op. cit. p. 98 ss.

necesita del sostenimiento del parlamento y por lo general éste a su vez no puede ser disuelto por el jefe del Estado.

En el sistema parlamentario, en cambio, el jefe de gobierno es nombrado y confirmado por el parlamento y presenta las siguientes características: *i) el gobierno puede operar sólo con el continuo sostenimiento del parlamento, a quien el gobierno debe su operatividad y confianza; ii) el parlamento tiene el poder de nombrar y revocar al presidente del Consejo de Ministros; iii) el jefe de Estado tiene a su cargo fundamentalmente la tutela del orden constitucional. En el sistema presidencial se da la división de poderes, en el parlamentario el poder ejecutivo emana y depende del legislativo.*

Finalmente, los sistemas mixtos son una combinación de los dos anteriores; en ellos se procura aprovechar las bondades de cada uno. Por lo general se consideran como un presidencialismo atenuado o un parlamentarismo frenado. El ejemplo típico de este sistema actualmente es el francés que siendo el creador de la segunda vuelta adopta esta modalidad como resultado de sus propias experiencias históricas, según lo veremos a continuación.⁹²

3.1.1 FRANCIA

El balotage es una creación político-electoral del siglo XIX y una institución típica del derecho constitucional francés; se instituye por primera vez en 1852 a raíz de la instauración del Segundo Imperio por Napoleón III. Se retoma este procedimiento de elección en la III República y en su etapa contemporánea, debido a las fracturas y divisiones que ocasionó el parlamentarismo de la IV República (1946), cuyas consecuencias se tradujeron en recurrentes crisis de gobernabilidad, en 1958 se crean dos instituciones: la V República y una nueva Constitución que, con marcada influencia del General De Gaulle, tiene el propósito de generar un sistema político no sujeto al asambleísmo anarquizante en que se había incurrido durante la República

⁹² Estas tres modalidades de sistemas: presidencial, parlamentario y mixto son abordados de manera ágil y didáctica por Martino, Antonio A., op. cit. p. 199 ss.

anterior. El domingo 1° de junio de 1958 el General De Gaulle acude a la Asamblea Nacional de Francia; dice en sus memorias: "En mi breve declaración evocé la situación: desmoronamiento del Estado, la unidad francesa amenazada, Argelia sumida en la tormenta, Córcega presa de febril contagio, el Ejército hondamente afectado por las sangrientas y meritorias tareas, pero escandalizado por la nulidad de los poderes, y la posición internacional de Francia severamente dañada, incluso en sus alianzas. Luego indiqué lo que esperaba de la representación nacional: plenos poderes, mandato de someter al país una nueva Constitución, suspensión de sesiones de las Asambleas. Mientras hablaba, todos los escaños observaron un silencio total, cosa que convenía a las circunstancias. Acto seguido me retiré, dejando a la Asamblea que discutiese, para guardar las formas...la investidura quedó votada por amplio margen".⁹³

Los cambios políticos ocurridos en Francia, a los que hace referencia el General De Gaulle, obedecen a la situación imperante durante la IV República y al contexto internacional caracterizado por las luchas independentistas de sus *provincias de ultramar*. En efecto, la Francia de la posguerra vivía problemas muy severos. En 1958 padecía las consecuencias político-económicas de la guerra de independencia de Argelia, así como una gran ineficacia del sistema de partidos políticos y del régimen parlamentario para tomar las decisiones que demandaba una situación crítica, a pesar de estar dotado dicho parlamento del poder y las facultades necesarias.

Efectivamente, como lo afirma Sabsay "La dinámica que la partidocracia francesa experimenta hasta 1958 tuvo fuertes implicaciones sobre el funcionamiento de los poderes estatales. Así, es de destacar la enorme inestabilidad que acusan los gabinetes -con un promedio de duración muy inferior al año- situación que le otorga una enorme fragilidad e incoherencia a toda la acción de gobierno. Los Consejos de Ministros se constituyen y se derriban en muchas oportunidades por la sola voluntad expresada en el Parlamento por los representantes de pequeños partidos políticos en

⁹³ Gaulle, Charles De, *Memorias de Esperanza. La renovación (1958-1962)*, Taurus Ed. Argentina, 1970, p.39.

algunas ocasiones meros desmembramientos de otras formaciones más importantes quienes amparándose en el sistema hacen valer los votos de sus reducidas bancadas para fines exclusivamente personales y sin tener en cuenta la suerte del sistema en su conjunto".⁹⁴

Es por ello que De Gaulle considera que la degradación del Estado propicia irremediamente la desunión del pueblo, disturbios en el ejército, la desmembración nacional y la pérdida de independencia; de ahí el nuevo sentido de la Constitución por él promovida: "La Constitución de la V República otorga al presidente atribuciones de gobierno sustanciales, tales como la capacidad de nombrar y remover al primer ministro, de disolver la Asamblea Nacional, de implantar el Estado de emergencia y de convocar a la celebración de referendos. Asimismo, restringe notablemente las facultades del parlamento, institución omnipotente durante las III y IV República, fortalece la posición del gobierno ante la Asamblea Nacional, de tal suerte que el gabinete dejará de ser, en adelante, rehén del parlamento".⁹⁵

La nueva Constitución de 1958 estableció la elección indirecta para el Presidente de la República a través de un colegio electoral que incluía a los miembros del Parlamento; por este procedimiento se eligió al General De Gaulle como primer Presidente de la V República, sin embargo, él mismo continuó el proceso de reformas constitucionales y legales que concluyeron el 28 de octubre de 1962 con un referéndum por el cual la ciudadanía aprobó la ley que estableció la elección del Presidente de la República y de los miembros de la Asamblea Nacional por sufragio universal directo y conforme a las reglas de la segunda vuelta: "El Presidente de la República Francesa es electo por el voto directo de los ciudadanos franceses cada siete años, si ningún candidato es capaz de obtener por lo menos el 50% de la votación, se celebra una segunda vuelta, quince días después de la primera ronda, en la que participan los aspirantes que hayan quedado en primero y segundo lugar".⁹⁶

⁹⁴ Sabsay, Daniel Alberto, op. cit., p. 28.

⁹⁵ Aguirre, Pedro, *Elecciones y Política en Francia, de Charles De Gaulle a Jacques Chirac*, Ed. Nuevo Horizonte, México, 1996, p. 45 ss.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 37.

En este mismo sentido opina Maurice Duverger al comentar que "la elección del Presidente por sufragio universal ha sido instaurada en Francia con numerosos partidos y frecuentemente indisciplinados, en la que los parlamentos no habían conocido jamás mayorías durante toda una legislatura, en la cual nadie creía que sería posible que ello ocurriera. Contrariamente a todas estas previsiones, una mayoría parlamentaria estable y disciplinada se constituyó pocas semanas después de la revisión de la Constitución creando un régimen semipresidencial"⁹⁷

A diferencia de la elección de diputados a la Asamblea, éstos, de no lograr la mayoría absoluta de votos en la primera ronda, participarán en la segunda aquellos candidatos que hayan obtenido al menos el 12.5% de los votos con lo cual estarían en aptitud de participar en la segunda vuelta más de dos candidatos.

Bajo esta modalidad, Francia se apartó del sistema parlamentario mediante la segunda vuelta electoral e inauguró el sistema mixto, *semipresidencial* o *semiparlamentario* como lo consideran algunos tratadistas, Duverger y Sartori entre ellos.

Las bondades de la segunda vuelta electoral en Francia están a la vista: desde 1965 se practica el balotage de manera ininterrumpida; en ese año participan como candidatos Charles De Gaulle y Francois Mitterrand; en ambas vueltas resulta triunfador De Gaulle, quien renuncia a la Presidencia en 1969, se realizan elecciones ese mismo año y gana Georges Pompidou, quien muere en 1974 lo que obliga a nuevos comicios en los cuales contienden Francois Mitterrand y Valery Giscard D'Estaing, ganando este último la segunda ronda. En el siguiente período presidencial, 1981, es Mitterrand (socialista) quien derrota a Giscard, se reelige en 1988 frente al opositor y primer ministro Jacques Chirac (de derecha). En 1995 triunfa Chirac por la coalición de centro-derecha formada por *Reagrupamiento por la República -RPR-* y *Unión por la Democracia Francesa -UDF-* frente a Lionel Jospin del *Partido Socialista*, quien integró una coalición de centro-izquierda con los *Partido Comunista y Verdes*. Los siguientes resultados, respectivamente, en la primera y segunda vuelta fueron los siguientes: Chirac, 20,7% y 52,6%; Jospin, 32,3% y 47,4%

⁹⁷ Sabsay, Daniel Alberto, op. cit. p. 28.

y así hasta las elecciones celebradas el 21 de abril del 2002 y 15 días después la segunda ronda en la cual los partidos contendientes se unieron en contra de Jean Marie Le Pen, de extrema derecha, ante la amplia votación que obtuvo en la primera ronda, conjurando así su posible triunfo electoral.⁹⁸ Los Partidos políticos más representativos en las contiendas electorales son: Parti Communiste Francaise, Force Démocrate, Génération Écologie, Democratie Libérale, Front National, Lutte Olivriere, Parti Populaire pour la Démocratie Francaise, Parti Radical Parti Socialiste, Parti Social-Demócrata, Les Verts.

La doble vuelta electoral, insisto, ha permitido a Francia no sólo la formación de gobiernos sólidos y representativos, sino la consolidación de un sistema que los propios franceses inauguraron en los años ochenta y bautizaron como *cohabitación*, término con el que describen un gobierno en el cual el Presidente y el Primer Ministro son de partidos opuestos y sin embargo (o justamente por ello) es posible la gobernabilidad, los acuerdos políticos, el diseño de programas consensuados entre las diferentes fuerzas e intereses sociales, lo cual se traduce en un desarrollo sostenido de Francia.

Estas consideraciones nos llevan a reflexionar sobre la estrategia del constituyente francés, que indudablemente ponderó el papel determinante de los partidos políticos y del sistema electoral en el funcionamiento del sistema político. Considero que en este caso particular podemos apreciar esa correspondencia simbiótica entre partidos y sistema electoral, cuyo resultado en el semipresidencialismo francés es conferirle al jefe del Estado una legitimidad apoyada en un amplio consenso.

Este semipresidencialismo o sistema mixto, compuesto por elementos propios del sistema presidencial y del parlamentarismo, hace posible una estructura en la cual el Poder Ejecutivo se integra por un Consejo de Ministros que encabeza el Primer Ministro y el Presidente, Jefe de Estado, cuenta con amplios poderes y es el representante indiscutido de toda la ciudadanía; lugar que se logra en virtud de esa

⁹⁸ Zárate Pérez, José Humberto et. al., *Costos y Beneficios del Balotage en México*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación., México, 1999 N° 12 p. 21 ss.

segunda vuelta que hace posible los acuerdos y el reagrupamiento de partidos, mediante alianzas o coaliciones, para sacar adelante un proyecto político y un candidato presidencial capaz de llegar a consensos.

Como quedó establecido en la Constitución de 1958, el Presidente nombra, con aprobación de la Asamblea Nacional, al Primer Ministro, quien a su vez responde de la conducción del gobierno ante el Parlamento, y generalmente, podemos decir que es una tradición que inaugura Francia con la cohabitación, el Primer Ministro es quien ocupa el segundo lugar en la contienda por la Presidencia de la República y por lo tanto, quien aglutina a los partidos de oposición más importantes desde el punto de vista electoral. Esta es la esencia del co-gobierno en donde el jefe de Estado es de un partido distinto al del jefe de gobierno, con lo cual se procura (y Francia demuestra su viabilidad) establecer condiciones propicias para gobernar, incorporando parte de las tesis y programas de ambos contendientes en las acciones de gobierno. Además, la aprobación del nombramiento del Primer Ministro por la Asamblea Nacional está garantizada porque normalmente es quien tiene la mayoría en el parlamento. El Primer Ministro, que bajo este esquema emana del Congreso, suele ser un mediador entre los dos poderes. Estos factores hacen la diferencia con un sistema presidencialista.

Finalmente, en el caso francés, me parece muy acertado el siguiente comentario de Sabsay: "Balotage y semipresidencialismo parecen guardar una íntima relación. El fortalecimiento que logra el Jefe de Estado a través de la mayoría absoluta de sufragios, no hace peligrar al sistema con una excesiva concentración de funciones a su favor en desmedro de los otros poderes. Ello en razón de que, por un lado, el poder ejecutivo no es unipersonal.

Por el otro, de que en el seno de la Asamblea, el Presidente debe ganarse el consenso de representantes que son elegidos de igual manera que él".⁹⁹

3.1.2 ARGENTINA.

Los diferentes sistemas político-electorales con segunda vuelta han introducido algunas variantes respecto del sistema original que requiere de una mayoría absoluta en la primera vuelta y sólo en caso de no obtenerla se procede a la segunda vuelta electoral. Entre estas variantes está Argentina que establece una votación menor a dicha mayoría para acceder, por fórmula electoral, a la Presidencia y Vicepresidencia de la República. Inicio este apartado sobre Argentina con los artículos constitucionales vigentes que tienen que ver con la segunda vuelta, para luego analizar este interesante caso.

Artículo 94.- El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único.

Artículo 95.- La elección se efectuará dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato del presidente en ejercicio.

Artículo 96.- La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.

Artículo 97.- Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.

Artículo 98.- Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido en cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos

⁹⁹ Sabsay, op. cit. p.33.

porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.¹⁰⁰

En Argentina el balotage fue producto de la enmienda constitucional del 24 de agosto de 1972, aprobada por la junta de comandantes que gobernaba el país. Es una reforma a la ley fundamental, previa a la restauración democrática de 1973 por la cual se estableció la elección directa del Presidente y del Vicepresidente de la República, ya que antes de dicha reforma la elección era indirecta a través de juntas electorales, conforme a la Constitución que data de 1853. Como relaté anteriormente, bajo esta normatividad se eligió al Dr. Héctor J. Cámpora¹⁰¹ (quien renuncia al cargo) y meses más tarde a Juan Domingo Perón y a su esposa como Vicepresidenta, quien ocupa la Presidencia por breve período, a la muerte de Perón y es echada del cargo por un Golpe de Estado; militarismo que se prolonga de 1976 a 1983.¹⁰²

En 1982 se aprueba el sistema electoral por el cual el Presidente y el Vicepresidente serían elegidos por el pueblo directamente, resultando electa la fórmula que obtuviera más de la mitad de los votos válidos emitidos y, en el caso de que ninguna alcanzare la mayoría, se realizaría una segunda vuelta dentro de los treinta días siguientes. En esta segunda elección podrían participar todos los candidatos que en la primera hubiesen logrado más del 15% de los sufragios válidos emitidos.

Bajo esta modalidad electoral Argentina reinaugura su proceso democrático y elige Presidente a Raúl Alfonsín y en medio de una profunda crisis económica y política se da el relevo en 1989 con el peronista Carlos Saúl Menem, quien promueve la nueva Constitución Argentina sancionada por la Convención Nacional Constituyente de Santa Fe el 22 de agosto de 1994. Esta es la Constitución política más joven del

¹⁰⁰ *Constitución de la República Argentina*, Ed. Unilat, Bs. As. 1997.

¹⁰¹ Los resultados de las fórmulas más votadas fueron las siguientes: Cámpora-Solano Lima, 5,908.000 (49,5%), Balbín-Gamond, 2,537.000 (21,3%). *Historia Electoral Argentina*, Vanossi, J.R., Ed. El Cid, Bs. As, Argentina, 1983.

¹⁰² Calloni, Stella, *El FMI reinicia las presiones contra el país sudamericano*, Diario La Jornada, México, 25 de Julio 2003, p. 30.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

continente que incorpora algunas modalidades como los artículos relacionados con la elección del Presidente y Vicepresidente de la República aquí reproducidos¹⁰³.

La modalidad introducida por el constituyente argentino radica en que abandona la ortodoxia que establece la mayoría absoluta de votos como un requisito para el triunfo en la primera vuelta electoral. Este requisito se explica en buena medida en el propósito de que tanto partidos políticos como contendientes realicen el máximo esfuerzo por lograr el más amplio consenso electoral. En el caso que nos ocupa, el 45% de la votación es suficiente o bien el 40% si la diferencia es superior al 10% con el competidor más próximo en votos. Según analistas del proceso argentino, consideran que ninguno de los grandes partidos políticos nacionales, el justicialista y el radical, estarían en condiciones de obtener la mayoría absoluta de votos.¹⁰⁴ La dificultad para obtener tan alto porcentaje de la votación se observa tanto en los sistemas políticos pluripartidistas como en los sistemas con marcado bipartidismo y altamente competidos.

En tales condiciones los porcentajes establecidos en la legislación de Argentina son más apegados a la realidad que el requisito de la mayoría absoluta.

Adicionalmente, en las reformas que venimos comentando, contenidas en la Constitución de 1994, se busca atenuar el presidencialismo concentrador de poderes que es característico de los países latinoamericanos. Al efecto se crea la institución denominada *Jefe de Gabinete de Ministros* cuya finalidad es descentralizar las funciones al interior del Ejecutivo. Esta figura no se equipara a la del Primer Ministro en los regímenes parlamentarios; sus facultades son por delegación presidencial, sin embargo, no deja de ser un ejercicio, tímido si se quiere, pero es finalmente un ensayo en el camino de atemperar las excesivas facultades presidenciales, como la podemos advertir en el texto constitucional:

Artículo 100.-El jefe de gabinete de ministros y los demás ministros y secretarios cuyo número y competencia será establecida por una ley especial, tendrán a su

¹⁰³ Zárate Pérez, José Humberto, op. cit. p. 25 ss.

¹⁰⁴ Martino, Antonio A., op. cit. p. 118 ss.

cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia.

Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:

1.- Ejercer la administración general del país...

4.-Ejercer las funciones y atribuciones que le delegue el presidente de la Nación...

5.- Coordinar, preparar y convocar a las reuniones de gabinete de ministros, presidiéndolas en caso de ausencia del presidente...

9.- Concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates, pero no votar...El jefe de gabinete de ministros no podrá desempeñar simultáneamente otro ministerio.

Artículo 101.- El jefe de gabinete de ministros debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno...Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

También debe tomarse en cuenta que Argentina, durante décadas, ha padecido crisis profundas, tanto con gobiernos militares como con civiles; con los primeros han sido víctimas de brutalidad, masacre, pérdida de libertad, ausencia de Estado de Derecho, exilio, genocidio, etc. En el segundo caso ha tenido, crisis económicas, desarticulación nacional, saqueo del patrimonio nacional, etc. Paradójicamente, después de la segunda guerra mundial, Argentina estaba considerada entre los países más desarrollados del mundo; aún en la actualidad produce granos para alimentar a 300 millones de personas y la mayoría de su pueblo, de casi 35 millones, literalmente se muere de hambre. Esta situación tiene sus causas bastante claras y aleccionadoras: el gobierno cumplió puntualmente con las recetas del Fondo Monetario Internacional, y como parece ser una regla para los países de la región, envuelto en un clima de una increíble corrupción, se malbarataron los bienes de la Nación en beneficio de capitales extranjeros, de los gobernantes, y de la burguesía cómplice (bancos, ferrocarriles teléfonos, industria extractiva, etc.). Entre las

injusticias cometidas se llegó al extremo de que a los pequeños ahorradores y pensionistas, por mencionar casos recientes se les impidió retirar sus modestos fondos depositados en los bancos (*el corralito*), y en cambio se permitió que éstos sacaran las divisas de los ahorradores a otros países impunemente. Argentina, con uno de los niveles educativos, culturales, nutricionales, en fin, con uno de los mejores niveles de vida, se ha visto sucumbir ante un sistemático proceso de agresión comandado por los organismos financieros internacionales y obedecido fielmente por los gobiernos *civiles* hasta principios del 2003.

Este contexto en el cual, al término del gobierno de Menem, se suceden en menos de un año los gobiernos Fernando de la Rúa, Rodríguez Saa y Eduardo Duhalde, no puede dejarse de lado; el saldo es el repudio generalizado a la política, a los partidos, y desde luego a los políticos: *¡Que se vayan todos!* fue un clamor tan generalizado como elocuente.

En las elecciones para renovar la Presidencia de la República de mayo del 2003 compitieron: Carlos Menem, por tercera ocasión, postulado por el Frente de la Lealtad, Néstor Kirchner por el Frente para la Victoria y Adolfo Rodríguez Saá del Frente Grande, curiosamente los tres del Partido Justicialista (Peronista), quienes respectivamente obtienen la siguiente votación: 23,9%; 21,9%; y 13,9%. Otros candidatos importantes fueron Ricardo López Murphy por la conservadora Alianza Federal Recrear con 16,7% y la Diputada Elisa Carrió, de Alternativa para una República de Iguales con el 14,4%. El resto de los candidatos no superó el 2,5%, incluyendo a Leopoldo Moreau, candidato de la Unión Cívica Radical (UCR), el partido que junto con el peronismo conformaba las dos grandes fuerzas tradicionalmente enfrentadas en las elecciones, que llevó a la Presidencia de la República a Raúl Alfonsín en los años ochenta y a Fernando de la Rúa últimamente, pero la UCR quedó en ruinas tras el estallido popular que obligó a de la Rúa a dimitir en diciembre de 2001.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Calloni, Stella, *En Argentina se fabrican los pretextos para una eventual agresión de EU a Irán*, Diario La Jornada, México. 28 de abril de 2003, p. 33.

Los *Frentes* que postularon a los candidatos peronistas antes mencionados pudieron formarse en virtud de que la Ley Orgánica de los Partidos Políticos autoriza este tipo de convenios circunstanciales o electorales, tal como lo señala el artículo 10 de ese ordenamiento: "Queda garantizado el derecho de los partidos políticos para construir confederaciones nacionales o de distrito, fusiones y alianzas transitorias en los términos y condiciones establecidos en las respectivas cartas orgánicas (de los partidos)."¹⁰⁶

Durante diciembre y enero previos a la elección del 27 de abril del 2003 se discutió entre los partidos, el gobierno y el Congreso Argentino, la posibilidad de aprobar una *Ley de Lemas* que regulara ese proceso electoral. Esta propuesta fue impulsada inicialmente por el Presidente Duhalde, pero no prosperó por la rotunda oposición de Menem, además del criterio de algunos juristas en el sentido de que con una ley de esa naturaleza se entraría a un proceso de elección indirecta, cuando la Constitución establece la elección directa.

El caso me parece de lo más interesante. En esencia, en una elección con ley de lemas, cada partido puede presentar varios candidatos a la Presidencia de la República que lo representen. Un *Lema* es un partido político que compite en una elección. Un *Sublema* es cada candidato que representa a un determinado partido o lema. Los votos por Lema se suman y gana el candidato más votado del Lema más votado, por ejemplo:

Lema A (partido) presenta 4 *Sublemas* (candidatos) que obtienen la siguiente votación: Sublema 1= 8%. Sublema 2= 20%. Sublema 3= 12%. Sublema 4= 3%. Total de votos por el Lema: 43%.

Lema B presenta un único candidato = 30%. Total de votos por el Lema: 30%.

Lema C presenta 2 candidatos que obtienen: Sublema 1= 15%. Sublema 2= 12%. Total de votos por Lema: 27%.

¹⁰⁶ Travieso, Juan Antonio y Daniellán, Miguel. op. cit. p. 93.

El ganador sería el Lema A (43%) con su Sublema 2 (20%), claramente en perjuicio del candidato único del Lema 2 que obtuvo el 30% de la votación.¹⁰⁷ La oposición de Menem a la propuesta de la Ley de Lemas obedece a que en las encuestas de enero hacían el siguiente pronóstico: Kirchner 21,8%. Rodríguez Saá 19,4%. Menem 16,4%. El resto del porcentaje se repartía entre otros candidatos con menos intención de votos, indecisos y posibles votos nulos.¹⁰⁸

Adicionalmente, existe una disposición del Código Electoral vigente que llama la atención, sobre todo a la luz de este último proceso electoral. El precepto se refiere a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República y es el siguiente:

Artículo 152.- Dentro del quinto día de proclamadas las dos fórmulas más votadas, éstas deberán ratificar por escrito ante la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal su decisión de presentarse a la segunda vuelta. Si una de ellas no lo hiciera, será proclamada electa la otra.¹⁰⁹ Precisamente el retiro de Carlos Menem permitió la llegada a la Presidencia de Néstor Kirchner.

Desde mi punto de vista este precepto viene a desvirtuar parte de la esencia o razón de ser de la segunda vuelta. En efecto, la segunda vuelta trae como consecuencia un acercamiento entre los partidos contendientes; se trata de una recomposición de las fuerzas políticas mediante la suscripción de pactos, alianzas, compromisos de compartir estrategias, plataformas y programas político-electorales en virtud de lo cual, en la segunda vuelta los partidos acuerdan apoyar al candidato del partido con el que realizarán esos objetivos. La segunda vuelta sirve también para legitimar de mejor manera a quien va a gobernar, pues el reagrupamiento de partidos y fuerzas políticas participantes se traducen, además de compromisos, en votos. Evidentemente, con el precepto señalado, no se logran tales resultados; peor aún, como sucedió en la última elección presidencial de Argentina: quien perdió la elección en la primera vuelta, es el actual Presidente de ese país.

¹⁰⁷ Carlos Eichelbaum y Walter Curia, *La Elección Presidencial*, Diario El Clarín, Buenos Aires, 5 de enero 2003. p.5.

¹⁰⁸ *Unifican elecciones para dar más apoyo a Kirchner*, de la redacción de El Clarín, Buenos Aires., 12 de enero 2003. p. 3.

¹⁰⁹ Juan Antonio Travieso y Miguel Danielián, Op. Cit. p. 80.

Otro inconveniente que encuentro en esta disposición es que se presta a que las cúpulas político-económicas lleguen a acuerdos al margen de la voluntad popular, pues nada garantiza que quien se abstenga de participar en la segunda vuelta lo haga sin algún tipo de concesión o arreglo.

Estos extraños mecanismos de decisión electoral, me parece, pueden poner en riesgo decisiones valientes que son saludables para la conciliación nacional y la paz pública: "Un ejemplo lo constituye la firme convicción de Néstor Kirchner y su compromiso de levantar la veda impuesta por sus antecesores en el cargo -Alfonsín, Menem, De la Rúa, Duhalde- para juzgar a militares y civiles responsables de asesinar y provocar la desaparición de personas, crímenes de lesa humanidad, cometidos durante los años 70 y 80, período de la lucha "antisubversiva" y "anticomunista" emprendida por las juntas militares que gobernaron el país. La acción ejemplar de Kirchner es digna de halago y se inscribe en el ejercicio de un poder político afinado en el respeto a los derechos humanos."¹¹⁰

Por otra parte, volviendo a la forma de resolver la elección ante el retiro de uno de los contendientes, me parece que existen soluciones más afortunadas como las que a continuación se presentan para la elección de Presidente de la República, a efecto de que la voluntad popular decida realmente quién debe gobernar.

Portugal: A la segunda vuelta "sólo concurrirán los dos candidatos más votados que no hubieren retirado su candidatura" (artículo 129 constitucional).

Haití: "Sólo pueden presentarse en la segunda vuelta los dos candidatos que, dado el caso, luego del retiro de los candidatos más favorecidos, hubiesen recogido el número más importante de votos en la primera vuelta" (artículo 134 constitucional).

Brasil: "Si antes de realizado el segundo turno, ocurriere la muerte, desistimiento o impedimento legal de algún candidato, se convocará al de mayor votación de entre los restantes.

¹¹⁰ Marcos Roitman Rosenmann, Diario La Jornada, 4 de agosto de 2003. p. 14.

Si, en la hipótesis de los párrafos anteriores, permaneciese en segundo lugar, más de un candidato con los mismos votos, se calificará el de más edad" (artículo 77 constitucional).¹¹¹

3.1.3 BRASIL

Se dice, y con razón, que Brasil no es un país sino un Continente dentro del Continente que por sí solo representa una de las cuatro Américas perfectamente diferenciadas, teniendo cada cual un área mas o menos semejante: 14.000.000 de kilómetros cuadrados la América indoespañola, 9.900.000 el Canadá, 8.500.000 el Brasil y 9.300.000 la América inglesa.¹¹² Es el quinto país más grande del mundo, una de las Repúblicas más jóvenes y la segunda más poblada del Continente; su independencia data de 1889 y su Constitución Política como República Federativa es de 1891, en ella se establecía como forma de gobierno la República Federativa y se constituyó por unión perpetua e indisoluble con sus provincias los Estados Unidos del Brasil. Todas las provincias se convirtieron entonces en Estados y la sede de los poderes en Distrito Federal.

La transformación de la etapa Monárquica a la etapa Republicana incluyó el sistema presidencialista. Para la época se tomó el modelo de la Constitución de los Estados Unidos, la República Helvética (Suiza) y la Argentina. La normalidad en la sucesión a la presidencia fue el factor dominante hasta 1930, año en que una junta militar entregó el mando a Getulio Vargas, quien promovió una nueva o segunda Constitución, promulgada el 16 de julio de 1934 que sí bien mantuvo la división de tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, instituyó un régimen de gobierno en el que se ampliaba indefinidamente su mandato. Otro golpe de Estado obligó a Getulio Vargas a dimitir en 1945, se promulga una nueva Constitución en 1946 y G. Vargas es nuevamente elegido en 1950 y se mantiene en el poder hasta su muerte en 1954.

¹¹¹ Constitución de la República de Portugal, 2001, Constituciones del Mercosur Ed. Unilat, op. cit.

¹¹² Arciniegas, Germán, El Continente de Siete Colores. Ed. Aguilar. Bogotá, Colombia, 2002. p.xv.

Veamos rápidamente algunos rasgos de la azarosa vida política de Brasil en los últimos cincuenta años. A partir del suicidio del Presidente Getulio Vargas en 1954, continúan 10 años en los que se suceden dos gobiernos (los de Juscelino Kubitschek y Joao Goulart) electos en forma indirecta por medio de un Colegio Electoral formado por el Congreso en pleno más seis representantes por cada uno de los 27 Estados de la República. Goulart fue derrocado por un golpe militar en 1964 y el ejército se mantuvo en el poder hasta 1984. El año siguiente se celebraron elecciones bajo el referido sistema indirecto, resultando electo el candidato de la Alianza Democrática Tancredo Neves como presidente, quien murió antes de tomar posesión del cargo, y José Sarney como vicepresidente. En realidad era sólo el inicio de otro largo camino, pues la muerte de Neves llevó a la primera magistratura a quien, por haber sido un alto personaje del último gobierno militar, era muy poco respetado aunque su investidura fuera completamente legal. Sarney gobernó con el Partido del Movimiento Democrático Brasileño y el Partido del Frente Liberal, pero careció de arraigo en la opinión pública, de manera que a los numerosos e inmanejables problemas económicos se sumó el de la legitimidad, lo que dificultó enormemente su gestión".¹¹³

En octubre de 1988 fue promulgada una nueva Constitución en la que se establecen el voto directo y la segunda vuelta para la elección presidencial, al mismo tiempo que se confiere la más absoluta libertad para la formación de partidos políticos, con lo que se llegó a una franca atomización de las fuerzas políticamente organizadas. "La principal víctima fue el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) que estalló en mil pedazos y llegó a la renovación de 1989 con un caudal electoral reducidísimo... de todos modos consiguió un 10% de los sufragios en la primera vuelta electoral, los votos de la izquierda, representada por el Partido Democrático Trabalhista (PDT) y el Partido de los Trabajadores (PT) creado por Lula Da Silva, ascendieron a un 15% para cada uno de esos partidos. El fenómeno inesperado, lanzado en buena medida por la cadena de televisión O Globo, fue el de Fernando

¹¹³ Di Tella, Torcuato S., Historia de los Partidos Políticos en América Latina, siglo XX. Ed. F.C.E. Bs. Argentina. 2002, p.301.

Collor de Mello, perteneciente a una familia de empresarios nordestinos muy fuerte, quien creó una sigla partidaria (Partido de la Renovación Nacional, PRN) y alcanzó el 35% de los votos. En la segunda vuelta debió enfrentarse con Lula, a quien venció por escaso margen, absorbiendo los muchos fragmentos partidarios locales, aunque con el problema de que en el Congreso prácticamente carecía de apoyo".¹¹⁴

Las reglas que se aplicaron para esa elección, vigentes hasta la fecha, que parcialmente referí anteriormente, son las siguientes:

Artículo 77. (De la Constitución de la República Federativa del Brasil) La elección del Presidente y del Vicepresidente de la República se realizará simultáneamente, noventa días antes del término del mandato presidencial vigente.

1°- La elección del Presidente de la República comportará la del Vicepresidente registrado con él.

2°- Será considerado electo Presidente el candidato que, registrado por un partido político, obtuviese la mayoría absoluta de votos, no computándose los blancos y los nulos.

3°- Si ningún candidato obtuviese la mayoría absoluta en la primera votación, se hará una nueva elección dentro de los veinte días siguientes a la proclamación del resultado, concurriendo los dos candidatos más votados, y considerándose electo aquél que obtuviese la mayoría de los votos válidos.

4°- Si antes de realizado el segundo turno ocurriese la muerte, desistimiento o impedimento legal de un candidato, se convocará al de mayor votación de entre los restantes.

5°- Si en la hipótesis de los párrafos anteriores, permaneciese en segundo lugar, más de un candidato con los mismos votos, se calificará el de más edad.¹¹⁵

Las elecciones de 1989 son el primer caso en que se aplica la segunda vuelta en Brasil teniendo como contendientes fundamentales a Collor de Mello y a Lula Da Silva, " el realineamiento de las fuerzas ocurrido en Brasil luego de la primera vuelta, llevó a una división casi perfecta del mapa político brasileño en dos grandes familias

¹¹⁴ Di Tella, Torcuato S., op. cit. p. 301.

¹¹⁵ Constitución de la República Federativa de Brasil, Ed. Unilat. Op. cit.

políticas, una de izquierda y otra de derecha. Detrás del candidato Collor, se alinean todos los partidos que van del centro a la derecha (...) En tanto que Lula, del PT, logra el apoyo de (...) agrupaciones que forman el Frente Brasil Popular (todos los partidos que van del centro izquierda a la izquierda). Esta polarización es vivida inclusive a nivel de la calle donde el elector, cuando se le pregunta sus preferencias para el 17 de diciembre, ante todo se manifiesta partidario de la izquierda o de la derecha, según el caso. El fenómeno resulta asombroso, ya que habla de una ideologización -al menos intuitiva más que racional- en un mundo donde pareciera producirse lo contrario"¹¹⁶.

En la primera vuelta electoral participaron 22 candidatos presidenciales; el que obtuvo la mayor votación fue Collor de Melo con el 28,5% seguido por Lula con el 16% y Leonel Brizola con el 15,4%, hasta el de votación más baja con el 0,01%. El total de votos válidos fue de 66,1 millones, representando el 80,62%.

Entre los partidos contendientes más importantes destacan, desde luego el del triunfador Collor quien funda el Partido de Reconstrucción Nacional, justo el mismo año de su elección en 1989, el Partido de los Trabajadores, de Lula y el Partido Democrático Trabalhista de Leonel Brizola, seguido por otros 18 que postularon igual número de candidatos.

En la segunda vuelta, según comentamos, el reagrupamiento de las fuerzas de centro-derecha favoreció a Collor con el 49,94% de los votos y Lula obtuvo el 44,23% en evidente cerradísima votación.¹¹⁷ La votación válida se incrementó a 67,6 millones, lo que representa el 82,40%.

Las acusaciones de corrupción contra Collor provocaron su defenestración en 1992 y su lugar fue ocupado por el Vicepresidente Itamar Franco, quien completó el período. En las siguientes dos elecciones presidenciales triunfó desde la primera vuelta quien fuera Secretario de Economía de Collor, el reconocido académico Fernando Henrique Cardoso. En 1994 fue electo conforme a la Constitución de 1988 que en su artículo 82 establecía: "El mandato del Presidente de la República es de cinco años,

¹¹⁶ Sabsay, Daniel Alberto, op. cit. p. 54.

¹¹⁷ Sabsay, Daniel Alberto, op. cit. p.p. 90 ss.

prohibiéndose la reelección para el período siguiente, y tendrá inicio el 1° de enero del año siguiente al de su elección”, pero ese precepto fue modificado en 1997 para permitir la reelección en el período inmediato y se redujo a cuatro años el mandato en lugar de cinco.

En la elección del 94 contendieron seis candidatos y nueve partidos de los cuales cuatro apoyaron la candidatura de Cardoso (Partido de la Social Democracia Brasileña-PSDB,-Partido del Frente Liberal -PFL-, Partido Laborista Brasileño -PTB-, Partido Liberal -PL-) con los cuales obtuvo el 54,3% de la votación. Su más cercano competidor, Luis Inacio Lula Da Silva por el Partido del Trabajo (PT) obtuvo la mitad de la votación, el 27%, siguió con el 7,4% Eneas Ferreire Carneiro del Partido de Reconstrucción Nacional, después Orestes Quercia del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMBD) con el 4,4%, el candidato Leonel Brizola del Partido Democrático Trabalhista (PDT) tuvo el 3,2% y Esperidao Amin del Partido Progresista Reformador (PPR) el 2,7%.¹¹⁸

En su reelección, Cardoso nuevamente triunfa sobre Lula en la primera vuelta con una votación de 51,8% sobre 33,92%, es decir, entre ambos concentraron cerca del 86% de la votación total. De ahí que el balotage sólo se ha puesto en práctica por segunda ocasión en la elección de octubre del 2002 en la cual Lula, con su Partido de los Trabajadores, resultó electo en la segunda vuelta como Presidente de Brasil a partir de enero del presente 2003.

El Partido de los Trabajadores, con gran influencia sobre los sindicatos, los intelectuales y la prensa, no ha dejado de crecer de elección en elección desde 1982, en que participó por primera vez. En 1996 era el quinto partido parlamentario, ya que concentraba el 9,5% de los diputados de esa legislatura y había logrado por tres ocasiones consecutivas el segundo lugar para su candidato presidencial, Lula, en las elecciones de 1989, 1994 y 1999.¹¹⁹

¹¹⁸ Martino, Antonio A., op. cit. p. 214.

¹¹⁹ Revista *El Entrevero* Uruguay-México N° 48/49 dic. 2002 pp. 11-12, cita como fuente el texto *Brasil*, del Centro de Estudios Brasileños de la Embajada de Brasil en México, DF, 2001.

Cuando la democracia regresó a Brasil, en 1982, había 48 millones de sufragantes de una población de 138 millones, en el 2000 fueron 109 millones y para las elecciones de octubre del 2002 se tuvieron 115 millones aptos para sufragar.¹²⁰

En esa ocasión Lula siempre fue el favorito, muy por arriba del candidato José Serra del oficialista Partido de la Social Democracia Brasileña, que si bien en la primera vuelta no logró la mayoría absoluta, en la segunda obtuvo un contundente 61,31%, lo que significó más de 52 millones de votos, frente al restante 38,69% para su opositor José Serra.¹²¹

A partir de su elección Lula no solo mantiene sino incrementa su popularidad y aceptación a tal grado que se le considera uno de los gobernantes más legitimados de las democracias vigentes. La ascensión de Lula da Silva y del PT al gobierno constituye la más significativa mudanza en el escenario político, no sólo de Brasil, sino de toda la América del Sur, donde ningún partido reconocidamente de izquierda ha ganado las elecciones desde el golpe militar del 11 de septiembre de 1973 contra el gobierno socialista de Chile, presidido por Salvador Allende.¹²²

Lula inaugura una verdadera alternancia sobre una forma distinta de percibir a la sociedad y el gobierno que debe servirla y es una expresión de que otro mundo es posible como lo reclaman los sin tierra y el movimiento contra la globalización que nace en Porto Alegre y cada día cobra mayores dimensiones internacionales.

Es un gobierno que surge con el amplio apoyo popular comentado, a pesar del gobierno norteamericano; algo verdaderamente excepcional y alentador.

Pero sobre todo la lección es que los gobernantes, mas que, doctorados en Harvard o Yale deben surgir de las universidades de la vida y asumir compromisos sociales auténticos; el mandar obedeciendo es una afortunada síntesis de lo que debe ser la soberanía popular.

¹²⁰ Calloni, Stella, *Vistumbren el pacto social de Lula como única alternativa para salvar a Brasil*, Diario La Jornada, p. 37, 23 de octubre del 2002.

¹²¹ Calloni, Stella, *Avanzan las fuerzas "populares y progresistas en AL"*, Diario La Jornada, México, 26 de octubre del 2002 pp. 3 a 5.

¹²² Moniz Bandeira, Luis Alberto, *Brasil-E.E.U.U.: tensión en puerta*, Diario El Clarín, Bs. As., Argentina, 2 de enero 2003, p. 17.

Lula es un mensaje alentador para los pueblos excluidos del desarrollo, su programa tan sencillo como profundo: que todos los brasileños coman tres veces al día invierte el razonamiento de los tecnócratas que hablan de variables macroeconómicas, atraer la inversión extranjera, ampliar la competitividad, etc. Lula significa para toda América Latina, que en efecto, otro mundo es posible.

3.1.4 PERÚ

Algunos autores consideran que en este país se encuentra el antecedente más remoto y aproximado del Balotage en Latinoamérica. La Constitución de 1933 establecía que para ser Presidente de la República se debería obtener, el 33% de los votos como cuota de legitimidad, en caso de no obtenerlo, correspondía al Congreso la facultad de elegir. Este supuesto ocurrió en la elección de 1962 en la que compitieron tres candidatos, Haya, Odría y Belaúnde. Ninguno de ellos logró ese porcentaje: aunque con escaso margen, la ventaja fue para Víctor Raúl Haya de la Torre, fundador (en 1924 en México y en 1930 en Perú) del APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana), líder de larga trayectoria cuya organización tenía nula aceptación gubernamental, de la derecha y de las fuerzas armadas, estas últimas absolutamente determinantes en la conducción del país; el Gral. Manuel Odría, que en 1948 encabezó una junta militar que derrocó al Presidente José Luis Bustamante y Rivero; y Fernando Belaúnde Terry, quien finalmente resulta electo en 1963 en un nuevo proceso electoral. Depuesto por una junta militar encabezada por el General Juan Velasco Alvarado en 1968, Belaúnde participa y nuevamente triunfa en el proceso electoral abierto por el gobierno militar en 1980, mismo que se lleva a cabo con una normatividad específica para esa ocasión, contenida en la nueva Constitución de 1979, en la cual se instituyó el balotage.¹²³

Efectivamente, esa nueva Constitución estableció:

¹²³ Esta síntesis recoge información de: García Belaúnde, Domingo, *Una democracia en transición (Las elecciones peruanas de 1985)*, Cuadernos del Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, 1986, n° 16 p. 16. Del mismo autor: *Legislación Electoral Comparada*, CAPEL, San José de Costa Rica 1988, pp. 327-328. Ed. Enciclopedia Espasa Calpe, 2000, pp. 1345-1346.



Artículo 203.- "El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los votos válidos emitidos.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección dentro de los treinta días siguientes entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.

Junto con el Presidente de la República, son elegidos, de la misma manera y por igual término, un primer y un segundo Vice-Presidente".

En su tercera Disposición General y Transitoria, la propia constitución estableció, para las elecciones de 1980, que serían proclamados Presidente y Vicepresidente los candidatos que alcanzaron la votación más alta, siempre y cuando ésta resulte, cuando menos, de un 36% del total de los votos válidos, de lo contrario, el Congreso elegiría Presidente y Vicepresidentes por votación pública y nominal de más de la mitad del número legal de cada Cámara, en sesión permanente y continua.¹²⁴

Sin embargo, este supuesto no tuvo lugar ya que en esa elección el arquitecto Fernando Belaúnde Terry logró el 46% de los votos válidos.

La siguiente ocasión propicia para aplicar la segunda vuelta en los términos constitucionales antes referidos fue en el proceso electoral para el período de 1985 a 1990 en el que compitieron, básicamente, Alan García Pérez por el APRA, Alfonso Barrientes Lingán por Izquierda Unida y el gobernante Partido Acción Popular. Alan García ganó con más del doble de los votos; 45,76% contra 21,26% a Barrientes y Acción Popular quedó reducida al 8%. En estas condiciones procedía la segunda vuelta, pero siendo tan grande la distancia, Barrantes optó por no presentarse a la segunda vuelta y se declaró electo a Alan García.¹²⁵

Durante la primera mitad de su gestión, con gran liderazgo carismático, un renovado y aglutinante APRA y un programa popular y nacionalista de gobierno Alan García abanderaba propuestas como la de destinar únicamente el 10% del presupuesto para el pago de la deuda externa, con lo que procuraba crear un clima de unidad y

¹²⁴ Sabsay, op. cit. p.61. El autor considera este sistema de elección por el Congreso como equiparable a una segunda vuelta.

¹²⁵ Di Tella, Torcuato S., op. cit. p. 304.

apoyo recíproco entre los países de la región, así como nuevos horizontes políticos para América Latina. Su propuesta no solo fue rechazada por los centros financieros internacionales, sino que fue vista como una amenaza que podría contaminar a otros países de la región. Alan García y su gobierno terminaron debilitados y desacreditados.¹²⁶

Para la renovación presidencial de 1990 se había modificado sustancialmente la correlación de fuerzas y en consecuencia el lugar de los partidos políticos con un ingrediente adicional: el temible grupo guerrillero de Sendero Luminoso. "La derecha, que en ese país siempre había sido débil por cantidad de votos, tuvo ahora un nuevo aporte, en la persona del conocido escritor Mario Vargas Llosa, convertido al neoliberalismo. El partido que fundó, con amplio apoyo empresarial, denominado Movimiento Libertad, se coaligó con el Popular Cristiano y la muy debilitada Acción Popular del ex-presidente Belaúnde, todo lo cual parecía augurarle un triunfo seguro, ante el desprestigio en que había caído el APRA".¹²⁷

Durante su campaña electoral, Vargas Llosa manifestó: "Ahora los países pueden, por primera vez, elegir la riqueza. Ahí está el ejemplo de las economías exportadoras de Oriente, que hace tres décadas eran más pobres que el Perú...hay que privatizar los teléfonos, las aerovías, los bancos, las cooperativas agrarias, apoyar a los *informales* en la economía citadina y a los *parceleros* en el campo... hay que organizar a la sociedad civil en rondas de autodefensa...hay que limpiar el gigantesco basural de la palabrería populista."¹²⁸

Solo hasta ese proceso de 1990 por primera vez tendría lugar una segunda vuelta con todas las de la ley, ya que ocurrió lo inesperado con la súbita participación de Alberto Fujimori, un ilustre desconocido en el ámbito político, si bien había sido Rector de la Universidad Nacional Agraria (1984-1989), fue lanzado por la televisión al primer plano (como Collor en Brasil o Perot en Estados Unidos) mediante un partido creado a la víspera y a propósito de esa elección: el Movimiento Cambio 90.

¹²⁶ García, Alan, *El Futuro Diferente*, Ed. Grijalbo, México, 1989. pp.219 ss.

¹²⁷ Di Tella, op. cit. p.305.

¹²⁸ Krauze, Enrique, *Ensayo Sobre la Vida y Obra de Vargas Llosa*, Revista Letras Libres, n°. 38, febrero 2002. p.18.

Al no lograr la mayoría absoluta ninguno de los contendientes, y ante el temor de un triunfo de la derecha representada por Vargas Llosa, quien triunfó en la primera vuelta, se unificó lo que quedaba del APRA e incluso de la izquierda para contrarrestar la casi segura victoria de Vargas Llosa.

En virtud de ello los resultados de la segunda vuelta fueron los siguientes: Fujimori 62,50% y Vargas Llosa el 37,50% restante.¹²⁹ La causa de ello, según la explicación más socorrida, es que el clero político, a pesar de que Vargas Llosa se declaró católico y Fujimori no, apoyó a éste en virtud de que el partido de Vargas Llosa presentó una cantidad importante de evangelistas como candidatos a legisladores, quienes se comprometieron a legislar para establecer condiciones de igualdad para los diferentes credos. En Perú más del 95% de la población se declara católica.¹³⁰

Por otra parte, según lo señala Sabsay, Perú y Haití son los únicos países latinoamericanos que formalmente han adoptado el sistema semipresidencialista, pero en los hechos Perú no presenta diferencias importantes con los sistemas marcadamente presidencialistas imperantes en la región. "Si se analiza el sistema desde el Poder Ejecutivo, debemos concluir que se trata de un semipresidencialismo aparente, dada la magnitud de poderes del Presidente de la República frente a un Consejo de Ministros que cuenta con muy escasas facultades propias. Desde el ángulo del Parlamento, sorprende la amplitud que representa la delegación de facultades legislativas a favor del Poder Ejecutivo (...) En suma, una combinación muy particular de elementos presidencialistas y parlamentarios que la práctica pareciera haber inclinado hacia una clara preponderancia de la figura del Presidente de la República".¹³¹ En consecuencia, no existen elementos para comparar este *semipresidencialismo* con el francés, por ejemplo, para sacar conclusiones en relación con el balotaje en ambos casos.

Por el lado de los partidos políticos, si bien existe una cierta tradición de vida partidaria, en la cual se pueden ubicar entre la derecha y centro-derecha a los

¹²⁹ Carrillo, Ulises, *Revista Este País*, México, 1998. p. 27.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 28.

¹³¹ Sabsay, D. *El Parlamentarismo en América*. *Enciclopedia Jurídica*, OMEBA, Tomo VI, Bs. As. Argentina, 2001 p. 383.

partidos Acción Popular y Popular Cristiano, que coaligados hicieron posible el triunfo de Belaúnde en 1980; un poco más al centro-izquierda el APRA, con mayor tradición, que gobernó de 1985 a 1990 y la izquierda con diversos matices, teniendo como representantes destacados a los partidos Izquierda Unida e Izquierda Socialista, sin embargo, éstos sólo han triunfado en algunos municipios y diputaciones. Esa relativa tradición de partidos políticos en la vida política del Perú no significa necesariamente fuerza y arraigo social en la conducción política del país; entendible por los procesos de gobiernos militares que se han tenido, lo que contribuye también a explicar que tanto Vargas Llosa como Fujimori se postularan por organizaciones políticas de nueva creación o coaliciones y alianzas ad hoc.

Los partidos con mayor presencia en la vida política del Perú, se presentan a continuación, sin orden de importancia: Acción Popular, Alianza Cambio 90 Nueva Mayoría, Alianza Popular Revolucionaria Americana, Coordinadora Democrática - País Posible, Frente Democrático, Frente Independiente Moralizador, Frente Popular Agrícola, Izquierda Unida, Movimiento Cívico Nacional, Movimiento Renovación, Movimiento Independiente Agrario, Partido Popular Agrario, Partido Popular Cristiano, Perú 2000, Unión por Perú, Movimiento Revolucionario Tupac Amaru, Partido Comunista Peruano.¹³²

Como si no fuese suficiente ese semipresidencialismo que en los hechos no difiere de los sistemas concentradores de poder que observamos en Latinoamérica, Fujimori, una vez en la Presidencia de la República, con el apoyo de los militares, y con el pretexto de combatir el terrorismo y la corrupción, en abril de 1992, disuelve el Congreso, interviene el Poder Judicial y suspende las garantías constitucionales; es decir, da un *autogolpe de Estado*.

En noviembre del mismo año se realizan *elecciones* para un *Congreso Constituyente Democrático* -CCD- sin la participación de los partidos políticos tradicionales. La nueva Constitución, aprobada en agosto de 1993, limita el papel del Estado en la economía, incrementa el poder presidencial, autoriza su reelección y establece la

¹³² Di Tella, T. S., op. cit. p.359 ss.; Halperin Donghi, Tulio, *Historia Contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 2001, p.437 ss.

pena de muerte para crímenes de terrorismo. Esta Constitución es ratificada en referéndum nacional en octubre de 1993 y entra en vigor el 29 de diciembre del mismo año. En abril de 1995 Fujimori obtiene su reelección en la primera vuelta con el 64,07% de los votos y su grupo político *Cambio 90* la mayoría de escaños en el Congreso.

En agosto de 1996, el Congreso aprueba una ley que permite a Fujimori presentarse de nuevo a las elecciones para un tercer mandato. En medio de una crisis política y económica que se agudiza cada día, el afán reeleccionista de Fujimori es avalado por la Corte Suprema en febrero de 1998 y seguidamente por el Tribunal Electoral Nacional, a pesar de que un millón cuatrocientos mil ciudadanos opositores pedían con sus firmas que se sometiera a referéndum esa tercera postulación.

Fujimori lanza su reelección en un clima de gran malestar social, pero de escasa oposición organizada: Alejandro Toledo Manrique, del incipiente *Partido Perú Posible*, apenas figuraba inicialmente con menos de la mitad de la intención del voto frente a aquél. Sin embargo, al final de la jornada, los resultados favorecen a Toledo, pero no logra la mayoría absoluta, por lo que procede la segunda vuelta. En un clima de escándalo e irritación social, ante el temor fundado de que esa segunda vuelta fuese manipulada desde el poder y sin la supervisión al proceso electoral por la Organización de Estados Americanos, Toledo renuncia a presentarse a la segunda vuelta.

“La segunda vuelta electoral se realizó el domingo 28 de mayo del 2000, debido a que ningún candidato obtuvo la mitad más uno de los votos válidos. Sin embargo, días antes, el candidato de Perú Posible, Alejandro Toledo, se retiró de la contienda argumentando que no existían condiciones para una elección justa e igualitaria. Ante esa posición, por diversas irregularidades suscitadas en la primera jornada electoral, la Misión de Observación Electoral de la OEA, dirigida por el embajador Eduardo Stein, decidió no participar como observador electoral, decisión compartida por la Defensoría del Pueblo y por el grupo de observación nacional Asociación Civil Transparencia.

El candidato Alejandro Toledo llamó, inicialmente, al electorado a no asistir a votar. Posteriormente, indicó que quienes lo hicieran vicien su voto, escribiendo *no al*

fraude o que lo dejen en blanco. Todos estos hechos tuvieron consecuencias en el proceso electoral, que no se desarrolló con normalidad, si ésta se entiende como una competencia de dos candidatos y que debe contar con la presencia de observadores, tanto nacionales como internacionales, situación que no se dio, dadas las características de la delicada coyuntura política".¹³³

Resultado: Alberto Fujimori es reelecto, pero la presión política nacional e internacional cuestionaron fuertemente la validez de ese proceso, irritación que se incrementó por el hecho de que las fuerzas armadas, con dos meses de anticipación a la declaratoria oficial, reconocieron la reelección de Fujimori para el período 2000-2005, comprometiéndose a enfrentar cualquier intento de inestabilidad que pudiera poner en riesgo su mandato. En este contexto de enorme tensión, una misión postelectoral, del Instituto Nacional Demócrata de Estados Unidos y el Centro Carter, en julio del 2000 consideraron que, ante las fallas evidentes, se debería reponer el procedimiento y realizar nuevas elecciones. Esta presión internacional, que hizo eco al malestar interno, impidió que se cumpliera el tercer período completo del *fujimorato*.¹³⁴ En efecto, Fujimori se vio obligado a modificar el artículo 12 de la Constitución para establecer que el mandato presidencial es de 5 años sin posibilidad de reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el expresidente puede volver a postular. Adicionalmente, una disposición transitoria a la Ley N° 27365 establece que el Presidente, los Vicepresidentes y congresistas de la República elegidos en las elecciones generales de 2000 concluirán su mandato y representación en julio de 2001. Las elecciones se realizaron en abril del 2001 con los siguientes Partidos, Alianzas, Frentes y candidatos participantes en la contienda presidencial y sus resultados:

¹³³ Tuesta, Soldevilla Fernando, *La Jornada Electoral 2000. Perú*, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Lima, Perú, Marzo, 2001. p. 39.

¹³⁴ *Enciclopedia Mundial 2001*, Ed. Cinco, Brasil, 2002, p. 508 ss.

Primera Vuelta

Agrupación	Candidato	Votos	%		
Alianza Unidad Nacional	Rosario Flores Nano	2,576,653	24.3		
Frente Indep. Moralizador	Luis Olivera Vega	1,044,207	9.8		
P. Renacimiento Andino	Ciro Alfredo Gálvez	85,436	0.8		
Partido Aprista Peruano	Alan García Pérez	2,732,857	25.8		
Todos por la Victoria	Ricardo G. Noriega	33,080	0.3		
Alianza Solución Popular	Carlos A. Boloña Behr	179,243	1.7		
Partido Perú Posible	Alejandro Toledo	3,871,167	36.5		
Partido Proyecto País	Antonio Arrugátegui	79,077	0.7		
Votos Válidos	10,601,720	86.4 %	Votos Nulos	402,436	3.3 %
Votos en Blanco	1,260,193	10.3 %	Votos Emitidos	12,264,349	82.3 %
Ausentismo	2,634,086	17.7 %	Electores Hábiles	14,898,435	

Segunda Vuelta

Agrupación	Candidato	Votos	%		
Partido Aprista Peruano	Alan García Pérez	4,904,929	46.9		
Partido Perú Posible	Alejandro Toledo	5,548,556	53.1		
Votos Válidos	10,453,485	86.2 %	Votos Nulos	1,341,938	11.1
Votos en Blanco	333,546	2.7	Votos Emitidos	12,128,969	81.4
Ausentismo	2,770,323	18.6	Electores Hábiles	14,899,292. ¹³⁵	

Alberto Fujimori, Presidente saliente, no se presentó a la ceremonia de trasmisión del poder al sucesor Alejandro Toledo, huyó al Japón donde se encuentra, hasta la fecha, prófugo de la justicia peruana, acusado de múltiples delitos.

¹³⁵ Perú: Elecciones Generales 2001. Informe de Resultados. Ed. De la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Lima, Perú. Abril 2002. p. 13.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Del estudio hasta aquí expuesto, considero que es oportuno intentar una especie de recapitulación, resaltando básicamente las experiencias positivas y negativas que observo en los cuatro países analizados.

3.1.5 BALANCE

De los cuatro casos analizados, me parece que el sistema mixto francés (semipresidencial o semiparlamentario, como lo consideran algunos autores) resulta más conveniente en términos de una verdadera representación y legitimidad política, ya que en el poder ejecutivo concurren las dos fuerzas políticas predominantes, las cuales, a su vez, aglutinan a las diversas fracciones o grupos de intereses específicos; sean locales, regionales o temáticos. Por ejemplo, los ecologistas, discapacitados, pensionados, o minorías de diversos signos. Considero que con este sistema mixto realmente se logra de mejor manera el ideal de que toda la sociedad tenga la posibilidad de estar representada y ser atendida por el poder público.

Adicionalmente, esa cohabitación propicia que los programas de gobierno se elaboren y cumplan mediante acuerdos políticos surgidos del reagrupamiento de los partidos políticos mediante alianzas y pactos que aglutinan y representan, en buena medida, a la gran mayoría de la sociedad.

Este sistema en lo personal me parece admirable y lo considero producto de una experiencia histórica específica; como un camino alternativo que encontraron los franceses ante las recurrentes crisis que padecieron con el sistema parlamentario en el cual, como antes señalé, tuvieron gobiernos que no duraban ni un año.

Un sistema como el francés requiere de la tradición de un parlamento actuante así como de un presidencialismo con la experiencia de tener ante sí a un parlamento vigilante y crítico. Estos elementos, por desgracia, no se encuentran en la experiencia latinoamericana en lo general y en la mexicana en lo particular.

El presidencialismo que observamos en Latinoamérica, con una excesiva concentración del poder, desde mi punto de vista, requiere de una transformación

que progresivamente lo lleve al **Estado de Derecho y la División efectiva de Poderes** que constituyen su verdadero sentido democrático.

Por tal razón el sistema mixto francés, por admirable que sea, no deja de ser una utopía ante la realidad de los sistemas presidencialistas latinoamericanos; sin embargo, tienen el enorme reto de evolucionar en la procura de estadios políticos superiores.

Lo aleccionador del caso argentino, me parece, es el porcentaje distinto de la mayoría absoluta para el triunfo electoral en sus dos modalidades: ganar con el 45% de los votos o con el 40% si hubiere una diferencia de 10% con la fórmula que le sigue en la primera vuelta. Esto sobre todo ante la experiencia de distintos países en el sentido de que no son frecuentes los resultados electorales con mayoría absoluta.

También llama la atención la búsqueda de fórmulas para atenuar el presidencialismo exacerbado que padecen los países de Latinoamérica, como la figura del *Jefe de Gabinete*, que con todas sus limitaciones, es un ensayo que debe ser analizado.

Lo que me parece cuestionable es que se declare electo Presidente de la República a quien permanezca, después de que su contrincante decidió no participar en la segunda vuelta electoral. Como es el caso reciente, el actual Presidente Néstor Kirchner (con todas las virtudes que se le puedan reconocer), tuvo una votación menor a la de su contendiente, quien se abstuvo de participar en la segunda vuelta; pero lo más importante, desde mi punto de vista, es que se cancela la posibilidad de construir alianzas y acuerdos que propicien la gobernabilidad.

En el caso de Brasil me llama la atención el hecho de que sólo pueden participar en la elección presidencial quienes son *militantes* de los partidos políticos; esto es, no permite que adherentes, simpatizantes o miembros de partidos diversos, pero coaligados, puedan contender por la Presidencia de la República.

El proceso peruano me parece atípico; me llama la atención que el sistema de partidos sea tan endeble, y por lo tanto, que propicie la participación de nuevos actores de la escena política, sin mayores requisitos. Este sistema, a fin de cuentas, privilegia las candidaturas de personajes, en lugar de fortalecer la participación de organizaciones o partidos políticos, que sean la expresión de las ideas e intereses de la sociedad.

Estos elementos son considerados para la elaboración de nuestra propuesta sobre la Segunda Vuelta Electoral.

CUADRO COMPARATIVO DE LOS PAÍSES ANALIZADOS

Pais Constitución	Forma de elección y fórmula	Duración Reelección	Mayoría exigida	2ª vuelta plazo participantes	2º cargo
Francia 1958 reformada en 1962	Directa Presidente	7 años reelección inmediata indefinida	Mayoría absoluta	15 días los 2 más votados	Primer Ministro
Argentina 1994	Directa Presidente y Vicepresidente	4 años reelección inmediata y después de ésta con intervalo de 1 periodo	45% al menos el 40% con 10 puntos de diferencia con la 2ª fuerza electoral	30 días las 2 fórmulas más votadas (sólo si alguna de ellas no renuncia)	Vicepresidente
Brasil 1988 y reforma 1997	Directa Presidente y Vicepresidente	4 años reelección inmediata	Mayoría absoluta	20 días las 2 fórmulas más votadas y ante la incapacidad o desistimiento de alguna, la siguiente de más votación	Vicepresidente
Perú 1993	Directa Presidente; 1º y 2º Presidente	5 años reelección inmediata y después de ésta con intervalo de 1 periodo	Mayoría absoluta	30 días las 2 fórmulas más votadas	Primer Vicepresidente

CAPITULO 4

LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL; UNA PROPUESTA PARA MÉXICO

4.1 ANTECEDENTES.

En rigor no se puede considerar que existan antecedentes de la segunda vuelta para la elección del Presidente de la República en México. Se puede hablar de estudios, opiniones, propuestas y *pronunciamientos* que sobre el tema han expresado investigadores, analistas, políticos y representantes de partidos políticos¹³⁶. Al respecto, el tema ha estado presente en algunas de las recurrentes mesas de negociación que sobre la *Reforma Política* han instalado los partidos políticos, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, o el gobierno Federal, como sucedió en las negociaciones que sostuvieron los partidos políticos en la Secretaría de Gobernación durante 1996; sin embargo han sido inquietudes que no han logrado trascender: "Los negociadores de la reforma electoral de 1996 aceptaron tácita o explícitamente archivar el tema de las dos vueltas. Ni se planteó claramente ni se hizo de ello una *conditio sine qua non* de la reforma".¹³⁷

En San Luis Potosí tiene vigencia la Segunda Vuelta en las elecciones municipales a partir de 1997. En mi opinión este caso puede ser una referencia interesante en el estudio de los comicios municipales, pero no tiene relevancia para el análisis de la elección del Presidente de México, ya que se trata, desde mi punto de vista, de distintos órdenes de gobierno, problemáticas sociales, políticas, económicas, universo de ciudadanos, recursos financieros, programas, estrategias, dimensión y trascendencia, así nacional como internacional. Se trata de diferencias cuantitativas y de órdenes cualitativos muy distintos; son, digamos, dos especies (como el ratón y el elefante) del mismo género. Pero esto no quiere decir que le reste importancia o

¹³⁶ Por ejemplo, el ensayo coordinado por José Humberto Zárate Pérez: *Costos y Beneficios del Ballottage en México*, publicado en 1999 por la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como el trabajo denominado: *Democracia y Representación. El Ballottage en la Elección Presidencial de México*, por Félix Ponce Nava Treviño. op. cit.

¹³⁷ Castañeda, Jorge G. *Alianzas posibles*, Revista Proceso n° 1054, México, 12 enero 1997. p.41.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

soslaye su estudio; por el contrario, me parece que esa experiencia siempre debe estar presente como un verdadero antecedente en el análisis de su posible aplicación en los municipios de otros estados de la República.

Desde otro punto de vista, puede resultar interesante analizar si esta experiencia municipal contribuye a fomentar la participación y cultura política de los ciudadanos, así como a la formulación de alianzas y consensos entre las organizaciones y partidos políticos, o si en lugar de ello se convierte en factor de desunión y posturas antagónicas irreconciliables entre las partes contendientes en una elección que pudiera traducirse en un incremento del abstencionismo, sobre todo cuando se trata de elecciones en pequeños municipios donde las relaciones sociales y familiares son, o bien muy estrechas o demasiado distantes o antagónicas. Pero un estudio de esta naturaleza requiere de todo un tratamiento cuya naturaleza y propósitos escapen al sentido de este trabajo. Hechas las anteriores acotaciones, procederé a una breve descripción del caso.

4.2. SAN LUIS POTOSÍ.

La Constitución Política de San Luis Potosí fue reformada, según decreto publicado el 15 de noviembre de 1996, para dar lugar al sistema de la segunda vuelta en la elección de los ayuntamientos municipales en su forma más simple y generalizada: en la hipótesis de que ninguna de las planillas obtenga mayoría absoluta, participarán en la segunda vuelta únicamente las dos planillas de mayor votación.¹³⁸

La incorporación de la segunda vuelta en el texto constitucional se da en los siguientes términos:

“Cuando en las elecciones para la renovación de los ayuntamientos ninguna de las planillas obtenga la mayoría absoluta de la votación total válida emitida en el municipio respectivo, se llevará a cabo una segunda votación...(en la que) participarán únicamente las planillas que hayan obtenido las dos más altas votaciones...Para el caso de que en la segunda votación llegare a ocurrir un empate,

¹³⁸ Ulises Carrillo, Revista *Este País*, N° 88, p.27, México, 1998.

el Congreso del Estado designará un Consejo Municipal que ejercerá sus funciones en tanto se realiza la elección extraordinaria..."¹³⁹

En la exposición de motivos se expresan los siguientes argumentos: "Con la finalidad de abrir nuevos cauces a la expresión de la soberanía popular que permita la formación de gobiernos cuya legitimidad esté más allá de toda duda, esta iniciativa incorpora la figura de la segunda vuelta en los procesos electorales de los ayuntamientos, cuando ninguna de las planillas contendientes obtenga la mayoría absoluta de los votos (...) La segunda vuelta electoral es propuesta como una vía de confirmación del mandato inequívoco del pueblo y como una forma política consensual para superar el desencuentro comunitario y el posible desborde institucional. Se trata de una fórmula dictada por nuestra experiencia comunitaria y nuestra práctica política; responde, por tanto, a nuestra circunstancia y conveniencia".¹⁴⁰

De la exposición de motivos quedan claros los siguientes propósitos: a) abrir nuevos cauces a la expresión de la soberanía popular, b) propiciar por este medio elecciones con una legitimidad fuera de toda duda, c) confirmar el mandato inequívoco del pueblo, d) lograr una forma política consensual que supere el desencuentro comunitario y el posible desborde institucional.

En buena medida todos esos propósitos se satisfarían con una mayor participación de los votantes en las contiendas electorales, resultado de las propuestas y programas articulados de los partidos políticos y de sus candidatos. Según comentó líneas arriba, esto es motivo de un estudio específico y profundo en una línea de investigación que se interese por el tema político-electoral municipal, lo que escapa a este trabajo.

¹³⁹ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*, Ediciones del Congreso de San Luis Potosí, 1997. Artículo 35, p. 14.

¹⁴⁰ *ibidem*, p. VI.

4.3 ANALISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.

La segunda vuelta, según lo hemos comentado, propicia un reagrupamiento de las fuerzas políticas expresadas en los partidos políticos. Ese reagrupamiento se da por medio de alianzas o convenios electorales para integrar programas y propuestas que sumen votos a favor de sus candidatos. En el sistema constitucional mexicano, a partir precisamente de la integración de los partidos políticos en el texto constitucional, se los conceptúa como *entidades de interés público*, con responsabilidades y fines muy concretos:

- a) Promover la participación del pueblo en la vida democrática,
- b) Contribuir a la integración de la representación nacional, y
- c) Hacer posible (como organizaciones de ciudadanos) el acceso de éstos al ejercicio del poder público, *de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.*¹⁴¹

De estas importantes y trascendentes responsabilidades de los partidos políticos se desprende, en primer término, que no deben limitar su actuación a los momentos de las campañas electorales, sino que tienen la obligación de trabajar permanentemente, en el cumplimiento de una función medular: *promover la participación del pueblo en la vida democrática*, por lo cual deben ser auténticos promotores de la democracia e institutos de educación política.¹⁴² Su incumplimiento debe ser motivo de sanciones establecidas la norma, no contempladas en la actualidad, como contrapartida al beneficio legal que señala: "La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades",¹⁴³ lo cual se proporciona, mediante financiamiento público, de manera excesiva y en cambio los partidos políticos en México no cumplen satisfactoriamente estas ni otras importantes funciones.

¹⁴¹ *Constitución General de la República*, Art. 41 frac. I. Ed. IFE, 2000, p.40.

¹⁴² Andrea Sánchez, Francisco José de, et al., *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, México, Porrúa, 1987, pp 87-181.

¹⁴³ Artículo 41-II constitucional. *Constitución General de la República*, op. cit.

Desde hace tiempo existe un fuerte debate sobre los partidos políticos; no sólo en México sino en la generalidad de las democracias modernas. Se dice que están en crisis y en vías de extinción. En un excelente ensayo, la profesora Paulina Fernández Cristlieb sintetiza las características de esa crisis entre las que destacan las siguientes:

1. Los objetivos históricos, mediatos e inmediatos, de carácter social, económico y político propiamente dicho, de la lucha de los partidos y de su razón de ser, han sido paulatinamente abandonados. En términos ideológicos, los partidos políticos se han vaciado.
2. Se ha puesto en evidencia la confusión conceptual que conduce a llamarle democracia a unas simples elecciones.
3. En lugar de un proyecto alternativo de sistema social y económico, y precisamente por confundir elecciones con democracia, fueron apareciendo en el horizonte de los partidos de izquierda otros objetivos que nada tiene que ver con la vida cotidiana de los ciudadanos ni con las necesidades de la sociedad. El socialismo como objetivo fue sustituido por el régimen parlamentario, o por un sistema pluripartidista, o por un sin fin de propuestas que no rebasan los límites del sistema electoral.
4. Los partidos políticos van tomando el lugar, la palabra y la voluntad de la sociedad civil, negociando y decidiendo en su nombre, sin sentirse obligados a considerarla, sea para consultar, sea para informar.
5. La sociedad en general no se siente, no se encuentra representada por los partidos políticos, por lo que los problemas sociales se ventilan, se dirimen, y con frecuencia se intenta resolverlos en otras arenas de lucha, directamente por los detentadores del poder público.
6. El alejamiento de los partidos de la sociedad se reproduce dentro de sus organizaciones, dando por resultado una separación creciente entre direcciones y bases partidistas, y repitiendo en su interior la misma usurpación de representación por parte de sus dirigentes.
7. La identidad, los principios históricos y la independencia de los partidos se ha ido abandonando al mismo ritmo y en la misma medida en que se han ido reduciendo

sus objetivos a pedirle al gobierno que los provea de recursos financieros y de espacios en los medios masivos de información, indispensables para la sobrevivencia y reproducción del aparato de cada partido.

8. Los militantes han sido sustituidos por el Estado en cuanto al financiamiento de los gastos cotidianos y de las actividades electorales del partido, y el trabajo político propio del militante en otras épocas es realizado ahora por agencias de publicidad, empresas comerciales y medios de comunicación principalmente electrónicos.
9. Los partidos han dejado de cumplir su función de escuela: hoy es nula la formación interna y la discusión política entre sus miembros. A falta de principios y de orientación política, las direcciones de los partidos suelen recurrir a encuestas y sondeos de opinión para tomar decisiones y para designar candidatos a puestos de elección popular. Cada vez es más frecuente y abundante el número de casos de militantes y dirigentes que circulan de un partido a otro sin importar antecedentes ni posiciones político-ideológicas.
10. El saldo más significativo de esta crisis de los partidos en México es que hoy, la llamada oposición de izquierda partidista sólo lo es de manera relativa: es de oposición por el hecho de no ser el partido que detenta el poder nacional y por ser minoría en el Congreso de la Unión; y es de izquierda por no tener un proyecto alternativo de país y sociedad, sino por comparación con las posiciones de la derecha y de la extrema derecha del espectro de partidos.
11. La existencia de un número indeterminado de movimientos armados, de miles de organizaciones no gubernamentales, de una gran constelación de movimientos sociales, y de un creciente abstencionismo electoral real, aunado a un número cada vez mayor de mexicanos expulsados del campo y del país, excluidos del empleo y de los servicios de salud, de la educación; en fin, de los miles que periódicamente pasan a engrosar las estadísticas no oficiales de la pobreza, son

datos que confirman la deficiente representación política y social de todos los partidos.¹⁴⁴

Me parecen acertadas estas observaciones de la Profesora Fernández Cristlieb sobre el sesgo que han tomado los partidos políticos en México. Los comentarios que formulo a continuación, me parece que son complementarios a dichas observaciones.

Mi punto de partida son los preceptos legales que establecen que los partidos políticos en México están obligados a explicitar "Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postulen" así como a "Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política"; también tienen "La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participen, sustentada en su declaración de principios y programa de acción, y es obligación de sus candidatos sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña".¹⁴⁵ Lo cual debe estar contenido en los documentos básicos que cada partido debe elaborar, acatar, defender, promover y difundir.

Considero que una revisión de los antecedentes de cada uno de los partidos políticos nacionales que contendieron en las elecciones de julio del 2003, así como de lo medular de los fines que persiguen, expresados en sus documentos básicos y en las plataformas electorales que registraron ante el IFE para los comicios federales del 2003, ayudarán a evaluar su importancia y desempeño en la vida político-electoral del país, sobre todo a la luz del financiamiento que recibieron y los resultados traducidos en votos. El propósito es articular estos elementos y relacionarlos a su vez con las propuestas de esta tesis.

¹⁴⁴ Fernández Cristlieb Paulina, *¿Qué vendrá cuando se acaben los partidos?* Intervención en el foro organizado por la Casa Lamm y la Jornada, 3 de marzo 2003, y: *Desde el paso del PRD, por las reformas electorales*, publicado en: Arturo Anguiano (Coordinador) *Después del 2 de julio ¿Dónde quedó la transición? Una visión desde la Izquierda, México, UAM-X 2001*

¹⁴⁵ Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, Artículos 25, 26 y 27 del IFE 2002, pp. 20-21 y 22.



En esta presentación se respeta el orden cronológico del registro de cada partido, así como la información que los mismos proporcionan (Incluida su sintaxis), en cuanto a su origen, fines y plataformas electorales.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

ANTECEDENTES: Se funda el 16 de septiembre de 1939 por iniciativa de Manuel Gómez Morín, a cuya reunión constitutiva acudieron delegados de Tampico, León Guanajuato, Morelia Michoacán y Monterrey Nuevo León.

Efraín González Luna fue el primer candidato a la Presidencia de la República en 1952. Enarbola en su plataforma política la demanda de restaurar el equilibrio de la economía interna y solucionar los problemas del campo, además de exigir un sistema electoral imparcial. Obtiene el 7.82% de los votos.

En 1988 Manuel J. Clouthier fue su candidato presidencial; ocupó el tercer lugar en las preferencias electorales con 3,267,159 votos: el 17.07% .

En 1994 el candidato Diego Fernández de Cevallos logró 9,146,841 votos; el 26.69% con lo cual se colocó en el segundo lugar.

En las últimas elecciones del 2000 triunfa el candidato Vicente Fox, postulado por la coalición PAN/PVEM (Alianza por el Cambio) con 15,988,740 votos (42.52%).

FECHA DE REGISTRO: 30 de marzo de 1946.

FUNDADORES: Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna.

PRESIDENTE: Luis Felipe Bravo Mena.

FINES DEL PARTIDO: Busca el respeto al sufragio efectivo, la vigencia real de los principios democráticos y del régimen federal para que se respete la soberanía de los estados, su autonomía, así como la elección libre y la suficiencia económica de los municipios; la subordinación, en lo político, de la actividad individual, social y del Estado a la realización del *bien común*; el reconocimiento de la preeminencia del interés nacional sobre los intereses parciales y la ordenación y jerarquización de éstos en el interés de la nación, así como la instauración de la democracia como forma de gobierno y como sistema de convivencia.

LEMA: POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA Y UNA VIDA MEJOR Y MÁS DIGNA PARA TODOS.

PLATAFORMA ELECTORAL: Reducir el número de diputados; de 500 a 400 y senadores; de 128 a 96. Legislar sobre la incompatibilidad de los legisladores con actividades privadas que puedan generar conflictos de interés. Fortalecer la capacidad fiscalizadora del IFE. Evitar la simulación de los partidos; que éstos tengan una base social verdadera. Promover la aprobación de las reformas a los artículos 27 y 28 de la Constitución, con el fin de dar certidumbre jurídica a los esquemas de participación del sector privado en la generación de energía eléctrica, así como el desarrollo de programas integrales de aprovechamiento de la energía renovable.¹⁴⁶

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

ANTECEDENTES: Se funda el 3 de marzo de 1929 con motivo de la propuesta que hiciera el Presidente Plutarco Elías Calles el 1° de septiembre de 1928 en su cuarto y último informe de gobierno, en el que se manifestó por la formación de "reales partidos nacionales orgánicos". La declaración de principios del Partido Nacional Revolucionario (PNR), su primer nombre, comprometía la "lucha por la libertad del sufragio y el triunfo de las mayorías en los comicios" y lograr el pleno cumplimiento de los artículos 27 y 123 de la Constitución, pues consideraba que los obreros y campesinos eran "el factor más importante de la colectividad mexicana". Se integró con cuatro sectores, clases o estratos sociales: Popular, Campesino, Obrero y Militar. Al cambiar su nombre por el de Partido de la Revolución Mexicana el 30 de marzo de 1938, elimina al sector militar, para quedar, como hasta la fecha, con los tres sectores restantes, a partir de que nuevamente cambia de nombre por el que mantiene (PRI), el 18 de enero de 1946.

Las diversas reformas electorales realizadas de 1977 a 1996, conjuntamente con los cambios sociales del país, propiciaron un clima de alternancia del poder político.

¹⁴⁶ Página web: www.pan.org.mx

Después de 70 años de mantener la presidencia de la República, ésta la pierde el PRI convirtiéndose en la segunda fuerza electoral, al obtener 13,576,385 votos; el 36.10%.

FECHA DE REGISTRO: (con su actual denominación), 30 de marzo de 1946.

FUNDADOR: Plutarco Elías Calles.

PRESIDENTE: Roberto Madrazo Pintado.

FINES DEL PARTIDO: Impulsar el perfeccionamiento del sistema político mexicano a través del ejercicio democrático, a fin de que el poder público sea expresión genuina de la voluntad mayoritaria del pueblo mediante el sufragio universal, libre, directo, secreto, personal e intransferible.

Además de asumir los fines contenidos en la Constitución Política, busca competir democráticamente por el poder político; ejercer y mantener el poder para que los integrantes de los poderes federales y locales cumplan sus responsabilidades democráticas, ejerzan el poder y sus funciones dentro de los límites constitucionales y legales en beneficio de los mexicanos.

LEMA: *DEMOCRACIA Y JUSTICIA SOCIAL.*

PLATAFORMA ELECTORAL: Concentrar todos los esfuerzos en programas y proyectos de largo plazo con inversión directa en educación, salud, alimentación, capacitación y empleo. Dotar a las mujeres de más y mejores instrumentos jurídicos y sociales para alcanzar la igualdad. Impulsar un acuerdo político entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo para construir la política indígena de Estado.¹⁴⁷

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.

ANTECEDENTES: En mayo de 1989 tiene lugar la Asamblea Nacional Constitutiva de este partido. Su primer triunfo es en 1997 con Cuauhtémoc Cárdenas como primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien obtuvo el 48.11% de la votación para gobernar por un período de tres años conforme a la reforma constitucional que crea esa figura de gobierno ese plazo de gobierno por única vez. En el 2000 retuvo

¹⁴⁷ Página web: www.pri.org.mx

esa posición con Andrés Manuel López Obrador para gobernar durante un período de seis años.

FECHA DE REGISTRO: 26 de mayo de 1989.

FUNDADORES: Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo.

PRESIDENTE: Leonel Godoy (desde agosto de 2003)

FINES DEL PARTIDO: Luchar por un sistema de justicia pronta, imparcial y expedita, sobre seguridad pública, procuración y administración de justicia y sistema penitenciario. Luchar por la honradez, eficacia y responsabilidad en el servicio público, el ejercicio irrestricto de la soberanía nacional, la libre autodeterminación de los pueblos fundada en el respeto internacional a sus derechos y libertades fundamentales y en la no intervención de estados extranjeros en el ejercicio soberano de esos derechos y libertades. Luchar por la resolución pacífica de las controversias y la observación de los tratados internacionales de los que México sea parte, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

LEMA: *DEMOCRACIA YA, PATRIA PARA TODOS.*

PLATAFORMA ELECTORAL: Promover que el Presidente de la República esté impedido por ley para dar órdenes o instrucciones al Procurador General de la República; la remoción de éste deberá ser calificada por el Senado. Promover una reforma hacendaria integral, cuyo objetivo será financiar adecuadamente al Estado con una clara definición de necesidades de gasto en función del interés nacional y popular. Que los integrantes del gabinete del Poder Ejecutivo sean ratificados por el Senado. Que las disminuciones presupuestales mayores del uno por ciento del total y del tres por ciento dentro de cada ramo, deberán ser aprobadas por la Cámara de Diputados, la cual también debe tener derecho a realizar modificaciones presupuestales durante el ejercicio ante situaciones de urgencia.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Página web: www.cen-prd.org.mx

PARTIDO DEL TRABAJO

ANTECEDENTES: Se constituye en diciembre de 1990. Participó en las elecciones de 1991 y al no obtener el 1.5% de la votación que en ese momento exigía la ley, no pudo conservar su registro, mismo que logra en 1993, lo que le permite participar en las elecciones presidenciales de 1994 postulando como su candidata a Cecilia Soto, quien obtiene cerca de un millón de votos, esto es, el 2.83% de la votación nacional y con ello logra mantener su registro como partido político nacional.

El PT se formó con la participación de varias organizaciones sociales: Comités de Defensa Popular de Chihuahua y Durango, Frente Popular de Lucha de Zacatecas, Frente Popular *Tierra y Libertad* de Monterrey e integrantes de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), de la Coordinadora Nacional *Plan de Ayala* y del movimiento magisterial y sindical independiente.

FECHA DE REGISTRO: 13 de enero de 1993.

FUNDADORES: Alberto Anaya y Marcos Cruz.

COMISION COORDINADORA NACIONAL: Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, José Narro Céspedes y Rubén Aguilar Jiménez.

FINES DEL PARTIDO: Luchar por una sociedad autogestionaria, justa, con igualdad social de condiciones y oportunidades en un ambiente de libertades y ecológicamente sustentable; el PT considera a la *línea de masas* fundamental para todo trabajo que realice, tanto a su interior como entre las masas, que permita ir construyendo el poder popular alternativo; el PT es un proyecto integral y total. Es promotor de la autogestión social.

LEMA: *UNIDAD NACIONAL. ¡TODO EL PODER AL PUEBLO!*

PLATAFORMA ELECTORAL: Modificar las leyes electorales para dar libre curso a las candidaturas independientes y establecer, para elecciones legislativas, cuotas mínimas para mujeres y jóvenes. Un sistema igualitario para todos los partidos en cuanto a recursos financieros y acceso a los medios de comunicación. Simplificar los mecanismos de construcción e inscripción de partidos políticos; establecer el

derecho a la libre coalición entre organizaciones con y sin registro; permitir la presentación de candidaturas comunes a todos los cargos de elección.¹⁴⁹

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA MEXICANO

ANTECEDENTES: Se funda en 1986 con la intención de participar en las elecciones federales de 1988, pero no logró obtener su registro, mismo que logra en la modalidad de *registro condicionado al resultado de las elecciones* el 9 de febrero de 1991, el cual pierde por no lograr el 1.5% de la votación nacional, recuperándolo en 1993 y en 1997 se convierte en la cuarta fuerza electoral. En el 2000 con el PAN integra la *Allianza para el Cambio* que llevó a Vicente Fox a la Presidencia de México.

FECHA DE REGISTRO: 13 de enero de 1993.

FUNDADOR: Jorge González Torres.

PRESIDENTE: Jorge Emilio González Martínez.

FINES DEL PARTIDO: Es una organización política ecologista interesada en el cuidado y conservación de la naturaleza y el medio ambiente; busca la recuperación y afianzamiento de los auténticos valores culturales de México, en especial de la tradición y conocimientos autóctonos, que son profundamente respetuosos de los seres vivos, humanos, animales y vegetales, así como de los elementos naturales.

LEMA: AMOR, JUSTICIA Y LIBERTAD.

PLATAFORMA ELECTORAL: Realizar acciones concretas para el mejoramiento del ambiente, basadas en el amor, la justicia y la libertad. Fomentar la conciencia ecológica en los diversos sectores como empresas, dependencias de gobiernos, centros recreativos etc. Promover un vínculo sano entre el sector privado, el de

¹⁴⁹ Página web: www.pt.org.mx

investigación, educativo y la población para que se promueva un sistema interactivo entre los diversos sectores.¹⁵⁰

PARTIDO CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA.

ANTECEDENTES: Nace como Agrupación Política Nacional el 15 de enero de 1997 y quince meses más tarde notifica al Instituto Federal Electoral su propósito de constituirse como partido político nacional. Es el primer partido que obtiene su registro bajo los lineamientos y requisitos establecidos en la legislación electoral vigente.

FECHA DE REGISTRO: 30 de junio de 1999.

FUNDADOR Y PRESIDENTE: Dante Delgado Rannauro.

FINES DEL PARTIDO: La igualdad, la equidad, la protección de los débiles, la libertad como autonomía; ningún derecho sin responsabilidad, ninguna autoridad sin democracia, el pluralismo, la defensa de los derechos fundamentales del ser humano, como parte de los principios y valores de la socialdemocracia renovado respeto a la libertad individual y la elección personal, pugnando en todo momento por una justicia social y luchar por un desarrollo sustentable, equitativo y justo.

LEMA: *UN NUEVO RUMBO PARA LA NACIÓN.*

PLATAFORMA ELECTORAL: Una verdadera participación social en las decisiones que se tomen en los diferentes órdenes de gobierno. El cumplimiento responsable de la División de Poderes por parte del Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Convertir la democracia de partidos en una democracia social.¹⁵¹

PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA.

ANTECEDENTES: Después de un intento de registrarse como partido político, que le fue negado en 1995, obtiene el registro como Asociación Política Nacional en 1997

¹⁵⁰ Página web: www.pvem.org.mx

¹⁵¹ Página web: www.convergencia.org.mx

por disposición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en virtud de haber cumplido los requisitos de ley. En las elecciones del 2000 participa ya como partido político y forma parte de la coalición de partidos (PSN, PT, PRD, CD y PAS) que postula como candidato para Presidente de la República a Cuauhtémoc Cárdenas.

FECHA DE REGISTRO: 30 de junio de 1999.

FUNDADOR Y PRESIDENTE DEL PARTIDO: Gustavo Riojas Santana.

FINES DEL PARTIDO: Defender la soberanía nacional, ampliar y fortalecer la vida democrática, el libre ejercicio de los derechos humanos y sociales y luchar por un desarrollo económico justo y equilibrado. Combatir la corrupción, promover el nacionalismo, los valores patrios y los símbolos nacionales.

LEMA: LA PATRIA ES PRIMERO.

PLATAFORMA ELECTORAL: Los candidatos a diputados nacionalistas no permitiremos que los legisladores de los partidos políticos con más tiempo de participar en la vida política de México, continúen realizando reformas a la legislación electoral a fin de cerrar los caminos a nuevas opciones políticas, cerrándoles legislativamente la posibilidad de una participación equitativa y justa en los diversos escenarios electorales.¹⁵²

PARTIDO ALIANZA SOCIAL

ANTECEDENTES: Lo integran antiguos militantes del desaparecido Partido Demócrata Mexicano. Primero obtiene registro como Asociación Política Alianza Social en 1996.

FECHA DE REGISTRO: 30 de junio de 1999

FUNDADOR: José Antonio Calderón Cardoso

PRESIDENTE: GUILLERMO Calderón Domínguez.

FINES DEL PARTIDO: Servir a México, afirmando su ser como Estado nacional independiente y soberano y defender las esencias fundamentales de la patria como son la libertad, la justicia y la paz.

¹⁵² Página web: www.psn.org.mx

LEMA: POR LA PAZ, LA VERDAD Y EL CAMBIO.

PLATAFORMA ELECTORAL: Conquistar el poder público para lograr el advenimiento del tipo de sociedad por el que lucha, promoviendo la participación del pueblo en la vida democrática.¹⁵³

PARTIDO MÉXICO POSIBLE

ANTECEDENTES: Surge como organización política denominada "Por la equidad y la ecología", pero en su asamblea constitutiva como partido político decide cambiar al nombre "México Posible" en enero del 2002.

FECHA DE REGISTRO: 3 de junio de 2002

FUNDADOR Y PRESIDENTE: Dora Patricia Mercado

FINES DEL PARTIDO: Representar a personas que construyen un país equitativo, laico, incluyente, respetuoso de la diversidad, democrático y participativo para lograr libertad, igualdad y desarrollo sustentable.

LEMA: POR UNA DEMOCRACIA DIVERSA

PLATAFORMA ELECTORAL: Despenalización del tráfico y consumo de marihuana. Reconocer las diversas maneras de formar una familia, legalizar la unión de homosexuales. Defensa y protección de los derechos humanos, rechazo absoluto a la pena de muerte y a las prácticas delictivas violatorias de los derechos humanos.¹⁵⁴

PARTIDO LIBERAL MEXICANO

ANTECEDENTES: Surge como "Frente Liberal Mexicano Siglo XXI" y obtiene registro como asociación política nacional en 1997.

FECHA DE REGISTRO: 3 de julio de 2002

FUNDADOR Y PRESIDENTE: Salvador Ordaz Montes de Oca

FINES DEL PARTIDO: Crear las condiciones que permitan la plena manifestación y realización del individuo en la sociedad, en virtud de que toda acción humana y todo

¹⁵³ Página web: www.pas.org.mx

¹⁵⁴ Página web: www.mexicoposible.org.mx

sistema económico, político y social, genera mayores alcances en la cultura, las artes, la ciencia y las tecnologías.

LEMA: PAZ, JUSTICIA, DEMOCRACIA Y LIBERTAD

PLATAFORMA ELECTORAL: Abrir oportunidades para que los mexicanos podamos demostrar la calidad de nuestra iniciativa, talento e imaginación. Proponemos usar el gasto gubernamental como motor impulsor del desarrollo social; Incentivos a la inversión privada en proporción a la creación de empleos; y un fuerte impulso a la educación y capacitación que permitan obtener empleos de calidad.¹⁵⁵

PARTIDO FUERZA CIUDADANA

ANTECEDENTES: Nace en febrero del 2001 como asociación civil denominada "Proyecto Nueva Generación, A.C.",

le niegan el registro como asociación política nacional, mismo que revoca el Tribunal competente y logra su registro como partido.

FECHA DE REGISTRO: 3 de julio de 2002

FUNDADOR Y PRESIDENTE: Jorge Alcocer

FINES DEL PARTIDO: Alcanzar un Estado Social de Derecho. Crear un espacio justo, equitativo, tolerante y ambientalmente sano, en el que esté garantizado en forma óptima el desarrollo progresivo de la sociedad.

LEMA: no tiene.

PLATAFORMA ELECTORAL: Somos partidarios de una economía de mercado que favorezca el desarrollo científico y tecnológico, que aliente la inversión productiva, el ahorro interno y el intercambio favorable con el exterior en todos los órdenes de la actividad económica. Una economía que promueva al sector exportador y permita el desarrollo del mercado interno, que estimule la inversión y proteja simultáneamente el empleo de los mexicanos.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Página web: www.partidoliberal.org.mx

¹⁵⁶ Página web: www.fuerzaciudadana.org.mx

**RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE JULIO DEL 2003. DE UN
PADRÓN (en millones) DE 64.7, VOTARON 27 (sólo el 41.7%)**

PARTIDOS	VOTOS	%	GASTO	COSTO/ VOTO	DIPUTADOS	COSTO POR DIPUTADO
PAN	8,365,775	31	641.1*	76.64**	153	4.190*
PRI	9,310,298	34.5	714.1	76.71	222	3.188
PRD	4,857,547	18	282.8	58.23	96	2.946
PT	647,673	2.4	142.8	220.59	6	23.800
PVEM	1,052,468	3.9	182.5	173.44	16	11.408
CONVER.	620,687	2.3	117.6	189.55	5	23.530
PSN		0.3				
PAS		0.7				
PMP		0.8				
PLM		0.4				
FC		0.5				

Fuente: Revista *Debate Legislativo En Pleno*, Número 17, Julio 2003.

*millones de pesos ** pesos

En dos distritos se anulaban las elecciones, por lo que se convocará a nuevos comicios.

La información contenida en este apartado se presta a múltiples enfoques de análisis y lecturas. En una primera aproximación me parece que la profesora Fernández Cristlieb, en lo general, es acertada en sus comentarios sobre la realidad de los partidos en México.

Aquí presenté una apretada síntesis acerca de los fines y las plataformas electorales de los partidos políticos nacionales con registro, que contendieron en las elecciones del 2003. Me parece tan evidente como preocupante la falta de apoyo de los votantes (en general por el marcado abstencionismo, en particular por la escasa votación para la mayor parte de ellos), así como la ausencia, o la pobreza en su

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

caso, de elementos ideológicos y programáticos en la mayoría de los partidos políticos.

Los partidos, en gran medida, no acreditaron representar a una corriente de ideas e intereses que los haga diferentes; cinco de once perdieron su registro al no obtener tan siquiera el 1% de los votos y dos más apenas rebasaron el 2%. Sin embargo, para algunos actores del proceso político (partidos y autoridades electorales) parece que desconocen lo obvio: que un partido es *una parte*; que cada una debe ser distinta y que en su conjunto tienen la función de representar el más completo mosaico político del país. Pero lo que está ocurriendo con los actuales partidos políticos es que *las partes* son similares o parecidas, por lo cual no están siendo representativas (en su conjunto) de la sociedad, ni ofreciendo verdaderas opciones de participación.

Un partido político, lo dicen los tratadistas de diferentes maneras, es una agrupación de ciudadanos, organizados libremente, vinculados por afinidades o intereses comunes que se expresan en un programa político, económico y social, con el cual participan a la ciudadanía el ideario que postulan para conquistar o preservar el poder, o al menos para comunicar sus puntos de vista e influir en las decisiones del poder público.

Pero no se trata únicamente de un problema conceptual, de cómo entendemos a los partidos y sus funciones en la vida política y social. El problema es mucho más complejo; líneas más arriba he tratado de exponerlo con los datos concretos del actual sistema de partidos y los resultados electorales; me parece que el problema central radica en que los partidos políticos no han podido acreditar su capacidad de convocatoria para articular la participación política de la sociedad, por una parte, y por la otra, para que el conjunto de estos partidos representen e integran la diversidad de ideas, intereses y anhelos de la sociedad.

Como quedó expuesto, en el primer caso, la participación de la sociedad evidentemente fue muy limitada: apenas del 40% de los votantes acudió a las urnas, no obstante el financiamiento público tan generoso del que dispusieron los partidos políticos, al grado de que la *democracia mexicana* se considera demasiado costosa. Sin que despertaran mayor interés en los 64 millones 700 mil mexicanos en edad de

votar, las elecciones del 2003 resultaron las más caras de la historia: mientras para algunos partidos como el PRI, el costo del voto a favor de un candidato al Congreso fue de alrededor de 76 pesos, para el PT fue de más de 220 pesos; el costo por diputado va de 3 millones 188 mil pesos (PRI) hasta 23 millones 800 mil pesos (PT).

El otro punto a considerar se refiere al sistema de partidos; analizar si en su conjunto integran las diversas alternativas de programas político/económico/social que interesen a la ciudadanía. Como observamos en los resultados electorales, el problema no es el número de partidos: de los once participantes en las elecciones pasadas, quedó demostrado que cinco no tuvieron ni el 1% de los votos y otros dos apenas lograron un poco más del 2% lo cual, desde mi punto de vista, es consecuencia de su pobreza ideológica y programática, así como de la ineficacia de las campañas políticas cuyo énfasis estuvo en la imagen de los candidatos en lugar de ideas, programas y compromisos. La sociedad expresa con sus votos (pero también con sus *no* votos), su aprobación o rechazo a los partidos.

Al IFE corresponde dictaminar sobre el registro de los partidos políticos para que éstos tengan derecho a participar en las elecciones nacionales. La intención de abrir al máximo la oportunidad de participación política es evidente en virtud de los requisitos cuantitativos que debe cubrir un solicitante: de una población de 65 millones de electores, se debe acreditar que se cuenta con 30 mil afiliados distribuidos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, a opción del solicitante.

Los requisitos cualitativos en realidad son más laxos: deben presentar sus documentos constitutivos (declaración de principios, programa de acción y estatutos, más las plataformas electorales), pero la ley no establece los elementos que éstos deben reunir para que puedan analizarse y compararse.

El caso de las Plataformas Electorales es muy interesante: los documentos que presentaron los partidos para las elecciones del 2003 no responden a algún requisito de contenido; vamos, ni siquiera de forma, ya que la ley es omisa al respecto. En tales condiciones, sus textos oscilan entre 6 cuartillas (PMP), 12 (PSN), 31 (PAN), 20 (PRI), 16 (PRD) o 137 (PAS). Es decir, al no existir criterios, metodología, requisitos mínimos indispensables, etc., los partidos proceden con la mayor discrecionalidad;

en muchos casos, vale decir, con absoluta irresponsabilidad en algo que debiera ser esencial: su apreciación de los problemas nacionales y sus compromisos, propuestas, medios, plazos, etc., para resolverlos, de tal manera que la ciudadanía pudiese conocer, con oportunidad, claridad y facilidad, los planteamientos de los partidos, compararlos, ponderar las características de los candidatos para llevarlos a la práctica y en función de ello emitir un voto razonado. La ley sólo establece que los partidos tienen la obligación de presentar una plataforma electoral para cada elección y que los candidatos deben sostener y difundir esas plataformas.

Así las cosas, nos preguntamos: ¿quién califica el registro de los partidos? el IFE, y ¿quién califica a los calificadoros? Supongo que la ciudadanía al emitir su voto, que en esta ocasión reprobó, al no apoyar a cinco de ellos para que mantuvieran su registro. La discrecionalidad que en los hechos tiene el IFE para otorgar registros a los partidos, como condición para participar en las elecciones, pudiera ser intrascendente si no estuvieran de por medio los recursos públicos que se otorgan a esas organizaciones y que luego devienen, en ocasiones, en actos fraudulentos, asuntos familiares, u organizaciones de camarillas. Otro dato a considerar es que ante la pérdida del registro por no haber obtenido la votación mínima indispensable, la ley no contempla el principio jurídico de la reversión de ese patrimonio público con lo cual se daña y agrede a la sociedad.

El otro extremo del planteamiento sería una selección más rigurosa y requisitos más puntuales para que efectivamente quienes aspiren a obtener el registro tengan representatividad; ante ello sigue vigente la pregunta ¿quién califica? más aún ¿quién califica a los calificadoros que otorgan o niegan el registro?

Pero sobre todo se debe preguntar ¿a quién se beneficia con una proliferación de partidos? Me parece que la atomización del voto, sin la procura de construir mayorías articuladas y sólidas integradas en función de proyectos y programas de gobierno, propician la debilidad gubernamental y facilitan que se tomen decisiones contrarias al interés popular y nacional.

Como hemos insistido a lo largo de esta exposición, en México, en la actualidad, únicamente los partidos políticos que reúnen los requisitos establecidos en la ley,

pueden obtener el registro del IFE para participar en los comicios federales y sólo a través de los partidos es posible participar en las contiendas electorales.

Al margen de las candidaturas de corte personalista como la de Ezequiel Padilla en 1946 o de Miguel Henríquez Guzmán en 1952, conforme a la evolución del Sistema Electoral y del Sistema de Partidos, en un período relativamente breve de tiempo, en México se ha pasado de un proceso electoral no competitivo a otro altamente competitivo: de 1952 en que por primera vez contlende el PAN por la Presidencia de la República y obtiene el 7.82% de la votación frente al 75% del PRI, a 1988 en que tres fuerzas se disputan la presidencia, la diferencia es enorme; en esta ocasión los resultados son: PRI (Carlos Salinas de Gortari) 50.3%. FRENTE DEMOCRÁTICO NACIONAL (Cuauhtémoc Cárdenas) 30.8%, PAN (Manuel J. Clouthier) 17%. Desde mi punto de vista 1988 marca el inicio de la alta competitividad electoral. En 1994 los resultados son: PRI (Ernesto Zedillo) 50.1%, PAN (Diego Fernández de Ceballos) 26.7%, PRD (Cuauhtémoc Cárdenas) 17%, y en el 2000: PAN/PVEM (Alianza por el Cambio: Vicente Fox) 42.5%, PRI (Francisco Labastida) 36.1%, PRD/PSN/PT/PS/PAS (Alianza por México: Cuauhtémoc Cárdenas) 17%.¹⁵⁷

En estas tres últimas elecciones presidenciales la votación se sitúa en al rededor del 50% del total de empadronados, lo que significa un abstencionismo del 50%; pero en la elección del dos mil tres para la renovación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el abstencionismo llegó al 60%, no obstante los once partidos que participaron en la contienda. Como lo señale en líneas anteriores, la atomización del voto impide la integración de programas y políticas que respondan a los intereses de la mayoría de los votantes.

Precisamente para posibilitar la formación de este tipo de proyectos de interés mayoritario es que propongo la segunda vuelta electoral, pues como se argumenta a lo largo de esta exposición este mecanismo electoral propicia la formación de acuerdos y plataformas electorales consensuadas (en la presentación de candidatos comunes. En un contexto propicio para la atomización del voto como el de la elección del 2003, me parece que la segunda vuelta electoral puede ser una excelente

¹⁵⁷ Estadística de las Elecciones Federales, Ed. IFE 2000

alternativa para mantener una necesaria cohesión política que fortalezca y de mayor legitimidad al gobierno.

El hecho de que permanezcan seis de once partidos políticos nacionales con registro, después de esa elección, no garantiza que dejen de incrementarse en un futuro inmediato, sobre todo por lo atractivo del generoso financiamiento público que se les otorga.

Desde mi punto de vista existe la experiencia política y jurídica en el país, que ha permitido advertir los vacíos, las inconsistencias e insuficiencias legales que norman el hacer de los partidos políticos, por lo cual me parece necesario disponer de una *Ley de Partidos Políticos Nacionales* en la cual se establezcan con mayor claridad los derechos de éstos, sus obligaciones y la contribución efectiva que deban aportar al desarrollo y la cultura cívica del pueblo.

Por ejemplo, la legislación electoral obliga a que los partidos establezcan en sus documentos básicos los procedimientos para la integración y renovación de sus órganos directivos, así como las normas para la postulación democrática de sus candidatos. En la realidad, las cúpulas directivas de los partidos deciden su propia renovación entre sus elites, en el mejor de los casos, o entre sus familiares como es el caso del PVEM o del PSN, para vergüenza propia (de los partidos), ajena (de los ciudadanos) y de la autoridad responsable de la observancia de la ley (IFE).

El caso de la selección de candidatos a cargos de elección popular al interior de los partidos corre una suerte similar: son las cúpulas de éstos quienes en muchas ocasiones los designan al margen de los militantes y de los procesos de democracia interna a que los obligan la ley y sus estatutos.

Como señalé anteriormente, las lagunas, las inconsistencias e insuficiencias legales deben superarse. Es por eso que propongo que el sistema electoral mexicano se complemente y enriquezca con una *Ley de Partidos Políticos* que considere, además:

* La rigurosa fiscalización del financiamiento, así público como privado de los partidos políticos, por la Auditoría Superior de la Federación, toda vez que son entidades de interés público, así como la rendición de cuentas.

- * Nuevos criterios sobre los montos del financiamiento público, que tengan como punto de partida las aportaciones de sus propios militantes, para que la constitución o el funcionamiento de un partido deje de ser considerada como una inversión financiera altamente rentable.
- * Revisión de los criterios para el otorgamiento del registro de los partidos de tal manera que los que se constituyan representen verdaderas corrientes de las ideas e intereses existentes en la sociedad, diferentes a los de otros partidos, para que en su conjunto integren el más amplio mosaico político e ideológico de México, y establecer el requisito de un mayor número de militantes que debe tener cada partido en el territorio nacional.
- * Revisar el porcentaje mínimo de votación para tener derecho a participar del reparto proporcional de curules, y para tener derecho a continuar con el registro de partido político nacional.
- * Establecer límites a los tiempos y al financiamiento de las precampañas y campañas electorales, así como sanciones severas a su transgresión, incluida la de no autorizar el registro de los candidatos que violen la norma y la cancelación de su registro al partido que propicie estas acciones.
- * Establecer criterios precisos y equitativos sobre propaganda político-electoral, para que únicamente se utilicen los tiempos y espacios públicos (contratados o convenidos oficialmente) y evitar lo que sucede hasta la fecha: que los dueños de los medios de comunicación son los grandes beneficiarios de las campañas políticas.
- * Dar transparencia y certidumbre jurídica a los procesos electorales, evitando al máximo la discrecionalidad de funcionarios y autoridades para decidir sobre las elecciones, de tal manera que no existan subterfugios o lagunas legales que permitan otorgar el triunfo a quien incurrió en infracciones a la legislación electoral, por ejemplo, al rebasar los gastos de campaña.
- * Regular la adquisición, uso y destino final de los bienes muebles e inmuebles de los partidos políticos, así como la información pública de los mismos.
- * Establecer los lineamientos de sobre las actividades que deben desarrollar los partidos políticos para la formación de la cultura cívica de los ciudadanos así como el

papel del IFE y del gobierno, evitando que este último utilice los procesos electorales en su beneficio propagandístico.

Todos estos elementos me parecen dignos de tomarse en cuenta en la aplicación de la segunda vuelta para la elección del Presidente de la República como veremos a continuación.

En efecto según lo he venido expresando en este trabajo, la segunda vuelta, en el caso de la elección presidencial, favorece la alianza de partidos para articular propuestas de diversos grupos que de otra manera estarían excluidos; para construir programas, políticas y candidaturas consensuadas; y para que la sociedad, mayoritariamente, se reconozca representada en el gobierno.

Tan sólo por los el financiamiento público que obtienen los partidos políticos esta más que justificada la existencia de una normatividad que establezca con mayor rigor y precisión las condiciones para su funcionamiento, el control patrimonial, los procedimientos para su caducidad o extinción, etc. Como lo señalé en líneas anteriores, los partidos en lo general se encuentran en crisis pero de ninguna manera es deseable su extinción; más aún, se requiere de su fortalecimiento y una más sólida y permanente presencia en la vida política del país, no únicamente en los procesos electorales de tal manera que contribuyan, como les corresponde, a elevar la cultura cívica del pueblo.

Como acertadamente sostiene Jaime Cárdenas, lo real es que en muchos casos presentan múltiples problemas en virtud de su débil organización y estructura democrática y de su escasa sensibilidad para reconocer muchos de los intereses sociales, pero de ahí a sostener que son inservibles o que no tienen viabilidad, existe un enorme y profundo trecho. Hasta el momento y a pesar de la llamada crisis de los partidos, éstos siguen siendo pieza fundamental de los sistemas políticos.¹⁵⁸ Lo que es más, las sociedades y los sistemas políticos no han creado otro tipo de organización que los sustituya y mejore, por ello es importante la búsqueda de su perfeccionamiento constante en beneficio de la formación de gobiernos

¹⁵⁸ Constitución Política Mexicana Comentada, op. cit. Artículo 41, p. 496.

verdaderamente representativos, que a final de cuentas actúen en con claro sentido de servicio público. En el caso de México es claro que los once partidos que participaron en el proceso electoral del 2003 no representaron las diversas alternativas político-ideológicas, no obstante la gran cantidad de éstos, por lo cual me parece que la segunda vuelta electoral puede contribuir a un reagrupamiento de las fuerzas políticas y propicie estrategias entre los partidos que hagan que la sociedad se sienta representada al formular propuestas y programas de interés general.

En realidad me parece que ese reagrupamiento de fuerzas tiene, en la actualidad, tres opciones más relevantes: el PRI, el PAN y el PRD. Veamos, así sea rápidamente, las características más relevantes de cada uno de ellos.

En el PRI podemos distinguir tres momentos de su evolución: la etapa formativa que va de su creación en 1929 como Partido Nacional Revolucionario a 1938 en que se transforma en Partido de la Revolución Mexicana e inicia su segunda etapa; y la última que abarca de 1946 en que se transforma en Partido Revolucionario Institucional a la fecha. En la primera etapa se asume explícitamente como un partido de instituciones y de leyes, opuesta al caudillismo que privaba en el país desde la época de Don Porfirio, el gran caudillo, contra el que se luchó en la Revolución de 1910; sin embargo, el triunfo revolucionario no liquidó el caudillismo, sólo tomó nuevas formas en la figura del Presidente Álvaro Obregón, cuyo asesinato en plena campaña reeleccionista (contraria a uno de los postulados más importantes del movimiento armado: *Sufragio Efectivo, No Reelección*) propició la constitución del PNR.

Su formación señala el inicio de esta etapa que se caracteriza por asumir como bandera esencial el programa de la Revolución contenido en la Constitución de 1917, a la vez que "acepta en forma absoluta y sin reserva de ninguna naturaleza, el sistema democrático y la forma de gobierno que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Luchará decidida y enérgicamente por hacer cada vez más efectivos en México la libertad del sufragio y el triunfo de las mayorías en

los comicios. Procurará, por todos los medios a su alcance, la estabilidad de los gobiernos emanados de su acción política".¹⁵⁹

Su segunda etapa en 1938 como Partido de la Revolución Mexicana es inspiración del Presidente Lázaro Cárdenas. Tuvo como lema "Por una Democracia de los Trabajadores." En su declaración de principios postuló la lucha por la colectivización de la agricultura; el apoyo a la clase trabajadora y el derecho de huelga; el combate al fascismo o cualquier otra forma de opresión; la intervención del Estado en la economía; la imposición de un programa educativo oficial a las escuelas particulares; la no intervención y la autodeterminación de los pueblos como principios rectores del derecho internacional; la igualdad político-social de la mujer; la garantía de libertad para los indígenas, el establecimiento del seguro social; el control de los precios y el fomento de la construcción de habitaciones populares.

Es importante destacar que el PRM surge en el contexto de la preguerra mundial y está presente el conflicto Calles-Cárdenas que da como resultado el exilio del primero, así como la creciente participación de las organizaciones obreras y campesinas auspiciada precisamente por Cárdenas, en una estrategia que, desde mi punto de vista, tiene el propósito de liquidar el caudillismo que ejerció Calles hasta su exilio, no obstante su explícita declaración de abolirlo con la fundación del PNR que él auspició. Al transformar el partido, privilegiando la participación organizada de obreros, campesinos y clases medias populares, las cuales constituían las tres organizaciones o pilares que soportaban el PRM, Cárdenas transformó verdaderamente el caudillismo en una fuerza institucional depositada en la Presidencia de la República.

Ya como PRI a partir de 1946 este partido se inaugura con la candidatura de Miguel Alemán, y a su vez se inicia la etapa de los candidatos no militares a la presidencia de la República.

Particularmente en el actual gobierno panista se critica con bastante énfasis la corrupción, el poder omnímodo del Presidente de la República y la ausencia de un verdadero Estado de Derecho, todo lo cual puede tener fundamento y veracidad; sin

¹⁵⁹ *ibidem*.

embargo, el actual gobierno no se ha significado por corregir esos males, el presidencialismo sigue igual, no se ha combatido verdaderamente la corrupción y la entrega de la economía nacional a intereses extranjeros continua igual o peor que hace más de 20 años a partir del gobierno de Miguel de la Madrid; si bien debe reconocerse que los gobiernos surgidos del PRI llevaron a cabo una política social que dio continuidad a la realizada por el PNR y el PMR, sus antecesores, también es cierto que este partido fue abandonando paulatinamente los postulados de la Revolución Mexicana hasta omitir incluso la mención de este movimiento social, particularmente a partir del gobierno de Miguel de la Madrid.

Es muy probable que el abandono de este partido a los postulados que le dieron origen y a la defensa de las causas populares de los tres sectores que lo integran: el obrero, el campesino y el popular, expliquen su derrota en la elección presidencial del año 2000.

Por su parte, el Partido de Acción Nacional que se organiza en 1939, postula en síntesis, los siguientes principios de doctrina:

1. El concepto de nación como unidad está por encima de clases o grupos.
2. La persona debe tener seguridad de las libertades para cumplir su destino con dignidad.
3. El Estado debe pugnar por el bien común para que haya justicia, seguridad y defensa del interés colectivo.
4. El orden en la nación servirá para evitar la miseria y la ignorancia.
5. La libertad del hombre exige que el Estado no tenga ni pueda ejercer dominio sobre las conciencias.
6. Si bien el Estado tiene la obligación de impartir la enseñanza, ello no debe significar un monopolio gubernamental.
7. El trabajo humano no es mercancía; es necesario proclamar el derecho tanto como la obligación al trabajo,
8. La iniciativa privada debe ser promovida y garantizada por el Estado.
9. La propiedad privada asegura la producción nacional y garantiza la dignidad de la persona.

10. Los campesinos, incluyendo los ejidatarios, deben tener plena propiedad de la tierra,

11. El Estado tiene autoridad no propiedad en la economía nacional.

12. El municipio debe ser autónomo, responsable y sujeto a la voluntad de sus gobernados.¹⁶⁰

Como quedo expuesto anteriormente, es hasta cincuenta años después de la creación de este partido que logran una votación significativa para su candidato a la presidencia de la República; en efecto, Manuel J. Clouthier en 1988 obtiene 3.2 millones de votos, es decir, el 17% del total, en 1994 su candidato Diego Fernández de Cevallos tuvo 9.1 millones de votos que representaron el 26.7 % del total y en el 2000 triunfa Vicente Fox con alrededor de 16 millones de votos, lo que significó el 42.5% del total.

Este triunfo se obtuvo en alianza con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y en la realidad con un respaldo muy importante del clero político. A tres años de ese triunfo el distanciamiento del Presidente Fox con el partido aliado al PAN y con el clero político son evidentes.

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática (PRD) se construye a partir de la fusión de una serie de organizaciones de izquierda, entre los que destacan el Partido Comunista Mexicano, el Partido Socialista Unificado de México, el Partido Mexicano de los Trabajadores, formado por Heberto Castillo, Demetrio Vallejo y César del Ángel en 1974 y el Partido Socialista de los Trabajadores cuyo principales fundadores fueron Rafael Aguilar Talamantes, Jorge Amador Amador y Graco Ramírez Garrido Abreu. El PRD representa la opción izquierdista en México, esto es, la propuesta nacionalista y defensa de los intereses populares. En este sentido, al pronunciarse e invocar como sus postulados políticos y programa de acción lo que esencialmente establecen los artículos 3°, 27 y 123 de la Constitución General de la República, podemos advertir que persiguen los mismos objetivos nacionalistas y progresistas que el PRI en sus orígenes.

¹⁶⁰ Catellanos Hernández, Eduardo, *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales*, Tomo II, Ed. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C. México, 1998, p. 17.

Por otra parte, para desarrollar mi propuesta sobre la segunda vuelta electoral, empezaré con el análisis de la Iniciativa de Ley que presentó el Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

4.4 LA PROPUESTA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

El 31 de mayo de 1989 el Diputado por Acción Nacional, Juan Antonio García Villa presentó ante la Comisión Permanente del Congreso General, una iniciativa de reforma al artículo 81 de la Constitución General de la República, con el objeto de establecer la votación de la segunda vuelta en la elección del Presidente de la República. A continuación presento el texto íntegro de esta iniciativa para luego analizarla.

Exposición de Motivos: La estadística electoral del país muestra que en las últimas décadas, con una sola excepción, se advierte una clara tendencia hacia un paulatino descenso del porcentaje de la votación oficialmente reconocida, a favor del candidato que en cada ocasión ha sido declarado triunfador en las elecciones para Presidente de la República. La situación va, en un extremo, desde la casi unanimidad que como regla general se dio en los comicios posteriores a la pacificación del país después de la Revolución, hasta una precaria mayoría absoluta según los resultados, sin duda maquillados, de las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988.

La excepción a esta tendencia, que fue la elección presidencial de 1976, se explica en razón de que el candidato oficial participó en esa ocasión en la contienda, sin tener adversario al frente.

Por otro lado, el sistema político mexicano se ha caracterizado por ser típicamente presidencialista, característica que tiene una larga tradición y arraigo en nuestro medio. Sin perjuicio de la necesidad, y más que la necesidad de la verdadera urgencia, de que los otros dos Poderes, pero en especial el Legislativo, reasuman su categoría de verdaderos Poderes; en el caso del Congreso mediante el eficaz ejercicio de sus facultades constitucionales, en particular las que se refieren a la vigilancia y correcta orientación de la administración pública por la vía de la

determinación de los ingresos, la aprobación del presupuesto, la verdadera rendición de cuentas y la exigencia de responsabilidades, sin perjuicio de todo esto, es cierto, por otra parte, que el país requiere de un Ejecutivo fuerte.

Ahora bien, hay dos caminos por los cuales se puede llegar a tener un Ejecutivo fuerte. En primer lugar, mediante un amplio respaldo popular obtenido en las urnas y manifestado obviamente a través del sufragio libre y respetado; o bien, a través de la aplicación sistemática de mecanismos autoritarios, desinformadores, represivos y manipuladores de la opinión pública, muy alejados –por supuesto- de las formas democráticas y del respeto a los derechos humanos, de forma tal que el tránsito de este camino nos coloca en los linderos de la antidemocracia y nos sume de plano en la dictadura.

Por tanto, un régimen presidencialista de Ejecutivo eficaz exige en una democracia, además de una indiscutida legitimidad de origen, una gran autoridad moral y política que sólo puede derivarse de un amplio apoyo popular en las urnas, más allá de la simple mayoría relativa.

Ese ideal apoyo del electorado puede tener como referencia aritmética la obtención de una mayoría absoluta, es decir, más del 50 por ciento de la votación nacional, como condición para ser declarado candidato triunfador a la Presidencia de la República. Tan tiene sentido esta mayoría, que no es casual que el instinto político de los maquilladores de los resultados de la elección de 1988, los haya llevado a efectuar los arreglos necesarios para que las cifras oficialmente computadas a favor del candidato triunfador superaran, aunque fuera por una insignificancia, la crucial frontera del 50 por ciento.

De acuerdo a la tendencia histórica observada y al previsible comportamiento del electorado mexicano en el futuro, será cada vez más difícil que un candidato presidencial obtenga en una primera elección la mayoría absoluta de los votantes.

En consecuencia, para lograr el amplio respaldo popular que un Ejecutivo fuerte requiere, proponemos que si en una primera elección ninguno de los candidatos a la Presidencia de la República logra a su favor la mayoría absoluta de la votación, se efectúe entonces una segunda elección presidencial en la que sólo participen quienes en la primera hayan obtenido el primero y segundo lugar en la votación de

tal manera que en la segunda ronda necesariamente alguno de los dos contendientes alcanzará la mayoría absoluta, necesaria para obtener la autoridad política, el liderazgo, el amplio apoyo ciudadano que en nuestro medio exige el régimen presidencialista.

Finalmente, no escapa a nuestra atención que los tratadistas han señalado, al estudiar los sistemas de doble vuelta en otros países, que estos sistemas presuponen la existencia de un pluripartidismo y propician las coaliciones y alianzas entre los partidos políticos.

Al proponer este sistema de dos vueltas para nuestro país, aunque sólo sea para la elección presidencial por la razón señalada, reconocemos con ello la pluralidad política de la sociedad mexicana y además, que no estamos a favor de esquema bipartidista, como frecuentemente nos han acusado nuestros adversarios, con lo que nos hacen aparecer como mezquinos, pues pugnamos por la existencia de diversos partidos políticos con tesis doctrinarias y postulados programáticos, independientes del poder público y con existencia permanente, no efímera, como permanente es su fin.

Asimismo, a partir de nuestro reconocimiento de la pluralidad de la sociedad mexicana, aceptamos sin temores que, en su caso, el gobierno democrático de este país habrá de darse mediante los acuerdos y compromisos, serios, públicos y responsables a que lleguen los partidos políticos a través de coaliciones y alianzas, y sancione el electorado con su voto.

Por lo expuesto, por conducto de esta Comisión Permanente del Congreso de la Unión, se somete a consideración del Constituyente Permanente el siguiente proyecto de DECRETO:

Artículo único: Se reforma el artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 81.- La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral, pero requerirá el apoyo de la mayoría absoluta de los votantes, para lo cual, de ser necesario, se celebrará elección de segunda vuelta.¹⁶¹

Me parece que se trata de una iniciativa de adición a la Constitución General de la República muy poco trabajada; en la exposición de motivos se contradice al afirmar que en las elecciones presidenciales es más difícil obtener la mayoría absoluta, cuando su propuesta es precisamente en tal sentido. Además pone el énfasis en el presidencialismo y a final de cuentas no queda claro si el autor critica o está de acuerdo con ese sistema, pero lo verdaderamente sorprendente es la afirmación de que "en la segunda ronda necesariamente alguno de los dos contendientes alcanzará la mayoría absoluta". Evidentemente no es correcto ese planteamiento, ya que en todos los casos conocidos, gana en la segunda vuelta quien tiene la mayoría simple; pero aun en el mismo razonamiento del autor, puede suceder que en la segunda vuelta participen menos electores que en la primera; siendo que la segunda vuelta se establece en el caso de no haber logrado precisamente esa mayoría absoluta. Finalmente las razones de más peso de la segunda vuelta, que se da en los sistemas pluripartidistas y que propicia las alianzas entre los partidos como he insistido en este trabajo, apenas se eluden en la exposición de motivos y no se le da la importancia que un trabajo más a fondo debería incluir.

En la segunda vuelta, según los cuatro casos estudiados, participan los dos candidatos o fórmulas de candidatos que hayan obtenido la más alta votación, sin embargo puede darse el caso de que participen más de dos contendientes en la segunda vuelta, cuando se establece un umbral, por ejemplo, que puedan participar todos los candidatos que hubiesen obtenido más de un 10 ó 15% de la votación.

Sartori conceptúa como segunda vuelta *cerrada* cuando participan únicamente los dos candidatos finalistas y *abierta* cuando son más de dos: " la diferencia entre una segunda ronda o vuelta electoral abierta y una cerrada es – insisto- una diferencia real e importante. Sin embargo, ¿ qué tan abierto o que tan cerrado debe ser el acceso a la segunda votación? A este respecto favorezco una solución semiabierta o

¹⁶¹ Vid: Revista *Parlamento*, publicación del Partido Acción Nacional, No. 10, junio de 1989.

semicerrada que permita el acceso a tres o cuatro candidatos por dos razones. Primero, si contendientes 'chantajistas' que no tienen ninguna oportunidad de triunfar pero que pueden hacer que otro de los candidatos pierda. Simultáneamente, y en segundo lugar, tres o cuatro finalistas bastan para permitir el grado de negociación entre los partidos, suficiente para moderar la política y disminuir las divisiones acentuadas artificialmente."¹⁶²

Si bien Sartori en la anterior cita se refiere básicamente a la elección de diputados, me parece que en esencia esta propuesta contradice uno de los aspectos medulares de la segunda vuelta sobre el cual hemos insistido: la integración de programas de diversos partidos que convergen en apoyar a un candidato común. La participación de tres o cuatro partidos, desde mi punto de vista, vendría a ser una repetición innecesaria de la primera vuelta, pues por atomizada que sea una votación, según los ejemplos aquí señalados, esta tiende a concentrarse en no más de cuatro partidos, de ahí que me parece que la participación de dos candidatos en la segunda vuelta cumple de mejor manera el propósito de aglutinar propuestas y programas para otorgar mayor legitimidad y base social a los candidatos comunes de los partidos coaligados.

Por las anteriores consideraciones y de lo expuesto sobre los partidos políticos y el mecanismo electoral de la segunda vuelta en los países analizados, a continuación se presentan las conclusiones y propuestas de esta tesis.

¹⁶² Sartori, G. op. cit. pp. 81- 82

CONCLUSIONES

1° Los partidos políticos y el sistema electoral constituyen el eje rector en la construcción del poder público en las democracias modernas; los partidos, en la mayoría de los casos, son los únicos instrumentos para presentar candidatos a cargos de elección popular. Por su función para formar el poder público mediante la vía electoral; por su responsabilidad para contribuir a formar la cultura cívica del pueblo y por los financiamientos públicos que reciben, deben ser normados con mayor claridad y profundidad mediante una ley específica en la que se incluyan, al menos, los puntos propuestos en el último capítulo de esta tesis.

2° La segunda vuelta es una derivación del escrutinio mayoritario; éste puede ser de mayoría absoluta o de mayoría relativa; a su vez el primero tiene la opción de resolverse en la primera o en la segunda vuelta. En la primera, quien obtuvo la mayoría de los votos gana; pero si esa mayoría no es calificada, es decir, al no obtener el triunfo con el 50% más uno de los votos válidos, entonces en una segunda vuelta electoral se decidirá el ganador. La mayoría calificada fue requisito original del Balotage; posteriormente otros países, como Argentina, incorporan la modalidad de una mayoría no calificada, ante la imposibilidad real de que los partidos la obtengan.

3° La segunda vuelta propicia el reagrupamiento de las fuerzas políticas en competencia de tal manera que se puede llegar, por esta vía, a la formulación de acuerdos, compromisos y programas, en ocasiones entre partidos políticamente antitéticos desde la perspectiva ideológica; sin embargo, precisamente por ello se logran entendimientos civilizados, Francia es un buen ejemplo actual.

4° Desde la perspectiva del derecho comparado, en Francia, la aplicación del balotage tuvo resultados político-electorales eficaces, ya que del asambleísmo-parlamentarismo, que vivió durante la III y IV República, se logró una conducción de gobierno eficaz a partir de un cierto presidencialismo inaugurado por Charles de

Gaule al fundar la V República e instaurar el balotage como técnica electoral. Argentina, Brasil y Perú son algunos de los países latinoamericanos que con diversas modalidades han adoptado y adaptado el balotage cuyas experiencias aconsejan lo que se debe hacer y lo que no; de los casos analizados y del contexto mexicano surgen mis propuestas específicas.

5° Las técnicas electorales no son las que por sí mismas hacen la democracia, sólo facilitan o entorpecen este proceso; quien construye la democracia es la dinámica social, política, económica, cultural del conglomerado social en sus múltiples manifestaciones. Para el caso mexicano, como he señalado, la democracia es considerada no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; si convenimos en que la democracia verdadera es una forma de vida que debe ser edificada de abajo hacia arriba, entonces los procedimientos para su construcción también deben ser democráticos.

PROPUESTAS

I. Crear una Ley de Partidos Políticos Nacionales que regule los derechos y obligaciones de éstos, sus responsabilidades en la formación de la cultura cívica de los ciudadanos, así como la transparencia y el destino del financiamiento público, los tiempos de las precampañas y de las campañas electorales con las respectivas sanciones a su incumplimiento, que al menos contenga las propuestas esbozadas en el capítulo anterior.

II. Reformar la Constitución General de la República para instaurar la segunda vuelta electoral en la elección del presidente de la República para quedar como sigue:

Artículo 81.- La elección del Presidente será directa, en doble vuelta y en los términos que disponga la ley electoral.

La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre los dos candidatos más votados, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.

Cuando el candidato más votado en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos válidos, será proclamado Presidente de la República, siempre y cuando existiera una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto a la votación del candidato en segundo lugar.

Si antes de realizar la segunda vuelta ocurriera la muerte, desistimiento o impedimento legal de algún candidato, se convocará al de mayor votación de entre los restantes.

En la segunda vuelta será proclamado Presidente de la República quien obtenga la mayor votación.

III. En todo caso, una propuesta de esta naturaleza debe ser altamente debatida en el seno de la sociedad, para lo cual sugiero que el Instituto Federal Electoral (al igual que lo hizo su organismo antecesor con excelentes resultados de participación democrática en la Reforma Política de 1978), convoque a las organizaciones políticas, instituciones académicas, especialistas, agrupaciones de la sociedad civil;

en general a personas e instituciones, para que aporten sus puntos de vista sobre la incorporación de la segunda vuelta en el sistema electoral mexicano.

El objetivo democrático que se persigue, requiere de procedimientos también democráticos como el enunciado; en consecuencia, si la expresión ciudadana es amplia y diversa y se aprueba la segunda vuelta, éste instrumento tendrá la legitimidad suficiente para garantizar su éxito en el sistema político-electoral mexicano.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Aguirre, Pedro, *Elecciones y Política en Francia, de Charles De Gaulle a Jacques Chirac*, Ed. Nuevo Horizonte, México, 1996.
- -----, Coordinador de la Colección *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*; No. 7: Estados Unidos, 1999, 14: Costa Rica, 1999, y 18: Chile, 2000, editados por el IFE, México.
- Andrea Sánchez, Francisco José De, et. al., *La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1987.
- Arciniegas, Germán, *El Continente de Siete Colores*, Ed. Aguilar, Bogotá, Colombia, 2002.
- Argumedo, Alcira, *Los silencios y las voces en América Latina*, Ediciones Del Pensamiento Nacional, Bs. As., Argentina, 2002.
- Aristóteles, *La Política*, Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1969.
- Barrena, Alberto Ma, *El Federalismo en Suiza*, Vol. II, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1970.
- Bobbio, Norberto, *La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento político*. F. C. E., México, 1992.
- -----, Et. Al. *El Poder y el Derecho*, Ed. FCE; México, 1996.
- Catellanos Hernández, Eduardo, *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales*, Ed. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C., Tomo II. México, 1998.
- Cotteret, Jean Marie y Emeri, Claude, *Los Sistemas Electorales*, Ed. oikos-tau, Barcelona, 1973.
- Dahl, Robert A, *La democracia. Una guía para ciudadanos*, Ed. Taurus, Bs. As., Argentina, 1999.

- Díaz, Ellas, *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*, 9ª Ed. Taurus, Madrid 1988.
- Di Tella, T. S., *Historia de los Partidos Políticos en América Latina, Siglo XX*, Ed. F.C.E., Bs. As., Argentina, 2002.
- Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ed. Ariel, Barcelona, 1970.
- -----, *Los Partidos Políticos*, F.C.E., México, 1965.
- Fernández de la Mora, Gonzalo, *La Partitocracia*, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977.
- Fuentes Díaz, Vicente, *Los Partidos Políticos en México*, Ed. Altiplano, México, 1972.
- García, Alan, *El Futuro Diferente*, Ed. Grijalbo, México, 1989.
- García Belaúnde, Domingo, *Una Democracia en Transición (Las Elecciones Peruanas de 1985)*, Ed. Cuadernos del Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, San José de Costa Rica, 1986.
- García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, 6ª Edición, Manuales de la Ed. Revista de Occidente, Madrid, 1961.
- Gaulle, Charles De, *Memorias de Esperanza. La renovación (1958-1962)*, Ed. Taurus, Argentina, 1970.
- González, Uribe Héctor, *Teoría Política*, 11ª Edición, Ed. Porrúa. México, 1998.
- Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista*, FCE, México, 1957.
- Hauriou, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Ed. Ariel, Barcelona, 1971.
- Herrera y Lasso, Manuel, *Estudios Constitucionales*, Ed. Polis, México, 1940.
- *Historia Gráfica de la Revolución Mexicana*, Ed. Trillas, México, 1973.
- Kelsen, Hans, *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1965.
- Lipset, Seymour Martín, *El Hombre Político*, Ed. EUDEBA, Argentina, 1963.
- López Moreno, Javier, *La Reforma Política en México*, Centro de Documentación Política A.C., México, 1979.

- Martino, Antonio A, *Sistemas Electorales*, Editorial Advocatus, Argentina, 1999.
- Mayer, J. P. *Trayectoria del Pensamiento Político*, 3ª edición en español, F.C.E., México, 1966.
- Montenegro, Walter, *Introducción a las Doctrinas Político Económicas*, FCE, México, 1984.
- Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, Ed. Garnier Hnos., París, 1926
- Nohlen, Dieter, *Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate Sobre la Reforma Electoral*, UNAM, México, 1993.
- Patiño Camarena, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, Ed. Constitucionalista, México, 2000.
- Reyes Heróles, Jesús, *Curso de Teoría del Estado. Obras completas*, FCE, México, 1995.
- Ríos Camarena, Alfredo, Notas tomadas en su cátedra impartida en la Facultad de Derecho de la UNAM sobre El Sistema Político Mexicano, Curso 2001-2002.
- Rousseau, Juan J., *El Contrato Social*, Editores Mexicanos Unidos, México, 1998.
- Sabine, George H, *Historia de la Teoría Política*, FCE, México, 1972.
- Sabsay, Daniel Alberto, *El Ballotage: su aplicación en América Latina y la Gobernabilidad*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1991.
- Sartori, Giovanni, *Elementos de la Teoría Política*, Ed. Alianza, Madrid, 1999.
- -----, *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Con un posfacio. La transición de México, ¿hacia dónde? (una agenda para la reforma)*, FCE, México, 2001.
- Serrano Migallón, Fernando, *Desarrollo Electoral Mexicano. Serie Formación y Desarrollo del Instituto Federal Electoral*, Ed. Dirección Ejecutiva de Servicio y Formación Electoral, México, 1995
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 14ª edición, Ed. Porrúa, México, 1976.

- Travieso, Juan Antonio y Danielián, Miguel, *Derecho Electoral y Partidos Políticos*, Ed. Abeledo-Perrot, Bs. As., Argentina, 2002.
- Tuesta Soldevilla, Fernando, *La Jornada Electoral 2000. Perú*, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Lima, Perú, Marzo 2001.
- Valencia Carmona, Salvador, *Manual de Derecho Constitucional*. Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, Xalapa, 1966.
- Valls, Pedicone De, *Derecho Electoral*, Ed. La Rocca, Bs As, Argentina, 2001.
- Vázquez Alfaro, Claudio Roberto, *La Representación Proporcional en el Sistema Electoral Mexicano y su Utilización para Lograr una Representación Política Participativa*, Tesis para obtener el Título de Licenciado en Derecho, UNAM, México, 2002.
- Weber, Max, *El Político y el Científico*, Alianza Ed., México, 1972.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

- Escriche, Joaquin. *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*. S/E. S/F. Sin embargo, el último documento que contiene es la Constitución de la Monarquía Española promulgada el 2 de julio de 1869
- *Enciclopedia Jurídica OMEBA*. Ed. Driskill, S.A. Bs As, Argentina 1979.
- *Enciclopedia Mundial 2001*, Ed. Cinco, Brasil 2002.

HEMEROGRAFÍA.

- Alvarez, Yolli, et. al. *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Costos y beneficios del Ballottage en México. México, 1999.
- Fernández Cristlieb, Paulina, Diario *La Jornada*, México, 3 de marzo de 2003.
- Flores Cruz, Cipriano. *El Sistema Electoral por Usos y Costumbres. Democracia y Representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación- Instituto Federal Electoral. México, 1999.
- Calloni, Stella, Diario *La Jornada*, México, 28 de abril 2003.
- -----, 25 de julio del 2003.
- -----, 23 de octubre del 2003.
- -----, 26 de octubre de 2003.
- Carrillo, Ulises, Revista *Este País*. N° 88, México 1998.
- Castañeda, Jorge G., Revista *Proceso* n° 1054, 12 enero 1997.
- Eichelbaum, Carlos y Curia Walter, Diario *El Clarín*, Bs. As., Argentina, 5 de enero 2003.
- Krauze, Enrique, Revista *Letras Libres* n° 38, febrero 2002.
- Moniz Bandeira, Luis Alberto, Diario *El Clarín*, Bs. As., Argentina, 2 de enero 2003.
- -----, Diario *El Clarín*, Bs. As., Argentina, 12 de enero 2003.
- Monroy, Martha. Revista del Tribunal Electoral del Estado de México: "*La segunda vuelta electoral*", Toluca, México. 2000.
- *Reforma Política*, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1977.
- *Revista El Entrevero*, Uruguay-México N° 48/49 dic. 2002.
- *Revista Debate Legislativo En Pleno*, N° 13, mayo. 2003.

- -----, N° 17, julio 2003
- Revista *Parlamento*, Publicación del PAN, N° 10, junio de 1989.
- Roitman Rosenmann, Marcos, Diario *La Jornada*, 4 de agosto de 2003.
- Zárata Pérez, José Humberto et. al. *Costos y Beneficios del Balotage en México. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.* México 1999 N° 12.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política Mexicana Comentada, Ed. UNAM-Porrúa, 2000.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE 2002.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, De 1993.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, Ed. Comisión Federal Electoral 1978.
- Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. LVI Legislatura del Estado de Oaxaca, septiembre de 1998.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Ediciones del Congreso de San Luis Potosí, 1997.
- Constitución de la República Argentina, Ed. Unilat, Bs. As. 1997.
- Código Electoral Nacional Comentado, Agrelo, Eduardo. Editor Mario A. Viera, Buenos Aires, Argentina, 2001.
- Constitución de la República Federativa del Brasil, Ed. Auriverde, Rio de Janeiro 2002.
- Constitución Política de Colombia 2002, Editorial Unión Ltda.
- Constitución de la República de Portugal, 2001, Constituciones del Mercosur Ed. Unilat

INTERNET

www.cen-prd.org.mx

www.convergencia.org.mx

www.fuerzaciudadana.org.mx

www.pan.org.mx

www.partidoliberal.org.mx

www.pri.org.mx

www.psn.org.mx

www.pt.org.mx

www.pvem.org.mx

www.mexicoposible.org.mx

www.pas.org.mx

DOCUMENTAL

- Estadística de las Elecciones Federales, IFE 2000