



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**ANTINOMIA DE LOS VALORES
PLURALIDAD IDEOLOGICA Y LEGITIMIDAD DEL PODER**

**Caso Concreto: "Ballotage" o segunda
vuelta electoral**

TESIS PROFESIONAL

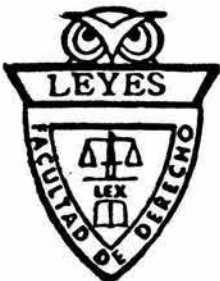
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

EMILIO RICARDO LOZOYA AUSTIN

ASESOR: MTRO. JAVIER ROMO MICHAUD



CIUDAD UNIVERSITARIA

JUNIO 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.



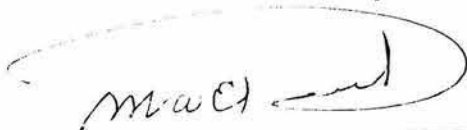
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE FILOSOFÍA DEL DERECHO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR, UNAM
P R E S E N T E .

El C. Emilio Ricardo Lozoya Austín, con número de cuenta 95510415, elaboró en este Seminario bajo la dirección del Mtro. Javier Romo Michaud, el trabajo de investigación intitulado: "ANTINOMIA DE LOS VALORES: PLURALIDAD IDEOLÓGICA Y LEGITIMIDAD DEL PODER CASO CONCRETO: "BALLOTAGE" O SEGUNDA VUELTA ELECTORAL", La tesis de referencia satisface los requisitos necesarios, por lo que con apoyo en la fracción VII del artículo 10 del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, otorgo mi aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales de esta Universidad.

Sin otro asunto, le reitero mi más amplio agradecimiento y respeto.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, 24 de mayo de 2004



MTRA. MA. ELODÍA ROBLES SOTOMAYOR
DIRECTORA DEL SEMINARIO DE FILOSOFÍA DEL DERECHO

ÍNDICE DE CONTENIDO

Introducción	1
CAPÍTULO I. Marco teórico.....	5
1.1 Introducción	5
1.2 Concepto de legitimidad	7
1.2.1 La cultura	8
1.2.2 La tradición	9
1.2.3 Las ideologías.....	10
1.2.4 Sistema de valores de grupo	12
1.2.5 Instituciones de la comunidad.....	14
1.2.6 El poder	16
1.2.6.1 Definición del poder	16
1.2.6.2 Origen del poder	17
1.2.6.3 El poder ha de ser legítimo.....	19
1.2.6.4 Poder de hecho, poder de derecho.....	20
1.2.7 Autoridad	21
1.2.8 Principio de autodeterminación poder- democracia	22
1.3 Tipos de legitimidad	23
1.4 La idea de legitimidad.....	25
1.5 Diferencia entre legitimidad, legitimación y estabilidad.....	29
1.6 Crisis de legitimación según Habermas.....	31
1.6.1 Concepto de crisis de legitimación	33
1.6.2 Modelo de capitalismo liberal.....	34
1.6.3 Modelo de capitalismo avanzado.....	35
1.7 La legitimidad y su posible relación sobre el desempeño económico y la calidad de vida de los ciudadanos.....	37
1.7.1 El modelo teórico	38
1.7.2 Antecedentes teóricos	40
1.7.3 La evidencia empírica	42
CAPÍTULO II. Marco Conceptual.....	46
2.1 Tesis sobre el Estado	46
2.1.1 Hegel	46
2.2 Sistemas políticos y principios electorales.....	58
2.2.1 Constitucionalismo.....	61
2.2.2 Formas de gobierno.....	61
2.2.3 Integración de los poderes públicos	62
2.3 La representación política.....	64
2.3.1 Diversas teorías en torno a la representación.....	72
2.3.1.1 Teoría del mandato imperativo	72

2.3.1.2	Teoría del mandato representativo o legislativo	73
2.3.1.3	Teoría de la representación libre	74
2.3.1.4	Teoría de la representación virtual.....	75
2.3.1.6	Teoría de los representantes como órgano de la Nación	76
2.3.1.7	Teoría de la investidura	76
CAPÍTULO III. El Sistema Electoral Mexicano		80
3.1	¿Qué se debe entender por democracia?	80
3.2	¿Cómo medir la democracia? Bases mínimas	81
3.3	La democracia, estabilidad política y su relación con variables de desempeño económico.....	85
3.4	Derechos Políticos.....	87
3.4.1	Evolución del derecho al voto en México.....	88
3.4.2	Las reformas constitucionales en materia electoral (1917-1996).....	90
CAPÍTULO IV. La segunda vuelta electoral o "Ballotage"		97
4.1	Definiciones	97
4.2	¿Qué se persigue con la introducción del ballotage?	98
4.3	Antecedentes históricos en otros países.	101
4.4	Antecedentes históricos en nuestro país	102
4.4.1	Constitución Política del Estado de San Luis Potosí	105
CAPÍTULO V. Derecho comparado.....		106
5.1	La experiencia de la segunda vuelta electoral en Francia y en otros países en Europa	106
5.1.1	El modelo Francés	106
5.1.1.1	Características del sistema	106
5.1.1.2	Los partidos políticos franceses.....	107
5.1.1.3	Sistema político	108
5.1.1.4	Forma de gobierno de la V República.....	110
5.1.1.5	Presidente y gobierno	111
5.1.1.6	Parlamento	113
5.1.1.7	Consejo Constitucional	115
5.1.1.8	Referéndum	115
5.1.1.9	Sistema electoral	116
5.1.2	El sistema austriaco.....	118
5.1.3	El caso portugués	119
5.2	El ballotage en América Latina	120
5.2.1	Argentina	120
5.2.1.1	Sistema electoral	121
5.2.2	Paraguay	124
5.2.3	Colombia.....	124
5.2.4	Chile.....	125
5.2.5	Haití	127

5.2.6 Brasil.....	128
5.2.6.1 Sistema electoral	129
5.2.6.2 Elección presidencial y de diputados.....	131
5.2.6.3 Elección de senadores.....	132
5.2.7 Ecuador	132
5.2.8 Perú	134
5.2.9 El Salvador	136
5.2.10 Guatemala	136
5.2.11 Costa Rica	137
5.3 El ballottage y el semipresidencialismo	139
CAPÍTULO VI. Consideraciones finales	144
CONCLUSIONES. Propuesta de reforma constitucional.....	147
FUENTES	155

Introducción

Legitimidad

El escenario político actual de México y la mayoría de los países del resto de América Latina, aunque con diferencias particulares, se presenta sometido a la misma tensión: una fuerte demanda democrática exigida por las ciudadanías. Un rasgo distinto de esta demanda democrática es que no solamente se exigen libertades individuales y garantías ciudadanas, el respeto al Estado de Derecho y elecciones; sino que hoy en estos países, y especialmente en México, forma parte inseparable de ella la exigencia de un desarrollo económico equitativo, es decir, no sólo la satisfacción de las necesidades materiales de los ciudadanos y la resolución de las marcadas situaciones de injusticia socioeconómica, sino además la garantía de poder ejercer muchos de los derechos plasmados en nuestras leyes, pero que en la realidad son inalcanzables para la mayoría de los mexicanos. Así, se puede afirmar que la demanda democrática implica no solamente la continuación de las reformas democráticas en el sentido político, sino también su sustento en profundas transformaciones estructurales económicas y sociales.

Dentro del contexto mencionado en el párrafo anterior, es esencial tener presente la distinción conceptual entre legitimidad jurídica y legitimidad política. Precisamente por el agotamiento y crisis de la experiencia democrática que no ha logrado trascender la legitimidad jurídica, se está abriendo camino hoy un proceso de construcción democrática sustentado en la mayoría de nuestros ciudadanos, y, por primera vez, está en marcha la posibilidad de construcción democrática sobre la base de la legitimidad política, esto es de la participación masiva y protagónica de nuestro pueblo, y no solo de la juridicidad, cuya necesidad es indiscutible, pero que por si sola no satisface la demanda democrática de los ciudadanos.

Algunos estiman que el poder se legitima en virtud de apoyarse en el sistema de legalidad. Esta tesis pretende demostrar que hoy en día la legitimación se debe de

situar no sólo en el ámbito jurídico, sino que la legitimación sede de lograrse en las esferas políticas también.

Realidad política-electoral

México no puede confundirse con una democracia en la actualidad. A pesar de que se han logrado pasos muy importantes hacia una consolidación democrática, especialmente en el plano electoral, subsiste un sinnúmero de prácticas políticas que se acercan más a esquemas oligárquicos que democráticos. Esto no significa que no se haya avanzado en los últimos años en la consolidación democrática, pero vale la pena reflexionar sobre la situación actual y ponerla en perspectiva.

Desde 1997, cuando el PRI perdió por primera vez la mayoría de la Cámara de Diputados y los gobiernos han tenido que coexistir con un Congreso fragmentado y de oposición, los consensos han sido muy pocos y los avances en cualquier materia sumamente limitados. El paso de un sistema en el que los mecanismos de control son verticales, hacia uno en que cada ciudadano es el principio y fin de los procesos de decisión, entraña no sólo la conformación de un sistema electoral transparente y creíble, sino también una gama de instituciones que lo hagan viable. En contraste con un sistema político semiautoritario, para funcionar, la democracia exige una gran riqueza institucional, y en este camino es donde nos hace falta mucho trecho que recorrer. Por lo tanto la pregunta es: ¿Cómo crear consensos políticos que con legitimidad nos permitan perfeccionar nuestras instituciones, consolidar la democracia, y así construir una sociedad civil sobre la cual se ancle?

Ciertamente no se puede avanzar a pasos agigantados. El país que tenemos hoy ha costado mucho en construirse. En las últimas décadas hubo avances importantes que permitieron que México dejara de ser un país autoritario y se pudiese concretar la reforma electoral y comenzara la transición.

Hoy, es imperante avanzar en otros aspectos de la reforma política, especialmente en aquellos vinculados a la construcción de nuevas reglas de interacción entre partidos y poderes públicos, así como en la creación de mecanismos efectivos de rendición de cuentas por parte de todos los actores del sistema político. Claramente el problema es cómo generar los consensos que permitan arribar a estas decisiones.

Pareciera que los políticos hoy en día ven a la política, las leyes y a muchos instrumentos como fines en sí mismos, en vez de darse cuenta que la política constituye un medio para tomar decisiones. Lo que el país requiere son acuerdos sobre procedimientos: sobre los medios legítimos para tomar decisiones y no sobre las decisiones mismas.¹

La reforma electoral de los noventa se limitó a crear los vehículos para la elección de nuestros gobernantes. En tanto que un gobierno electo se apegue a la legalidad, tiene el pleno derecho de emprender las iniciativas que considere pertinentes. Lo que falta en la actualidad son acuerdos semejantes en otros ámbitos; desde la organización interna del Congreso hasta los mecanismos de rendición de cuentas, el acceso a la información y las relaciones entre los poderes públicos. Los consensos no pueden ser sobre objetivos, sino sobre los medios para decidir.²

Para llegar a estos consensos, es importante que el legislativo y el ejecutivo cuenten con un sistema de toma de decisiones funcional y eficiente que garantice tanto los pesos y contrapesos debidos. Durante muchas décadas el viejo sistema político garantizaba la disciplina. Esta permitía la articulación de consensos sobre la agenda pública. Hoy en día estamos frente a una parálisis de poderes a nivel federal, pero asimismo los intereses que se escuchan a lo largo y ancho del territorio son extraordinariamente contrastantes. De ahí la pregunta obvia: ¿Cómo lograr gobiernos legítimos, que a su vez sean capaces de lograr consensos que permitan al país avanzar en la creación de instituciones que garanticen un mejor

¹ Rubio Luis, *Un nuevo paradigma político*, Periódico Reforma, 4 de enero de 2004

² *Idem.*

nivel de vida a los ciudadanos? ¿Es el ballotage un instrumento que ayude a la creación de consensos?

Esta problemática es la que esta tesis tratará de analizar, empezando con un análisis del marco teórico de la legitimidad de los gobernantes, y concluyendo con la evaluación del ballotage o segunda vuelta electoral como posible instrumento para lograr una mayor legitimidad política. Asimismo, este trabajo presenta argumentos que defienden los beneficios de la legitimidad política, desde el punto de vista de la Teoría del Estado, hasta evidencia empírica que sugiere una relación positiva entre legitimidad de los gobiernos y condiciones favorables de crecimiento económico.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO

1. La legitimidad

1.1 Introducción

El hombre es un ser social por naturaleza, está hecho para la comunicación con sus semejantes y para su autorrealización necesita de la sociedad. No es en la soledad, sino en la comunicación con los demás como los hombres se afirman como personas.

Los actos del hombre en su comunidad reflejan la capacidad del ser humano para vivir en sociedad, y la trayectoria histórica demuestra que en sus proyectos intervienen la razón, la conciencia y la voluntad libre.

Por lo tanto podemos afirmar que en la coexistencia humana hay razón y libertad. Estos actos sociales pueden ser calificados como políticos y configurar la realidad política.

La vida social origina numerosos fenómenos entre los individuos, entre ellos el factor político. Es por esto que un acto social es político, cuando se le matiza con referencia al Estado o su participación en la lucha por el poder político.

De acuerdo a González Uribe³ aquella nota o notas que hacen de un acto social uno político son:

- Que lo político supone superación o perfeccionamiento de lo social, ya que su fin es más universal, su organización es más compleja y diversificada, su poder es supremo y territorial, por el tipo de obediencia que promueve, y su especial relación con el orden jurídico.
- Su fin es más universal porque tiende al bien común, el bien mayor, que por trascender a cada individuo, es llamado común. Es el Estado el que busca y hace

³ González Uribe Héctor, *Teoría Política*, Editorial Porrúa, 3ª Ed. México, 1980.

posible dicho bien, el cual engloba todos los intereses de la sociedad, sus metas y fines particulares; de aquí que sea universal y comprensivo.

- En cuanto a la organización política, ésta es el medio por el cual el Estado realiza sus funciones y cumple su fin: el bien común. Este por su complejidad y diversificación de sus tareas rebasa la capacidad y metas de cualquier otra organización dentro del Estado.

Al poder político se le han señalado dos atributos: el ser supremo, ya que tiene la facultad de decidir, en última instancia, en todas las cuestiones que se refieren a la vida temporal de los hombres; y el ser territorial, ya que se extiende a todo el ámbito del Estado.

Al hablar del poder político, es importante hablar de la obediencia política, que a su vez es aquella que está justificada en la conciencia de los hombres, es decir, que está legitimada por su acatamiento a un orden de valores que responde a la dignidad de la persona humana.

La comunidad que es política, ha de actuar bajo un orden jurídico general.⁴ De tal manera que la sociedad necesita crear un orden de convivencia integral, cuya sustancia es el derecho. Norma tras norma, con el devenir de los siglos, se van creando las instituciones políticas.

El acto político es un acto que se relaciona directamente con el mantenimiento del poder, es un acto encaminado a asegurar el orden directorial de la vida social. Aunque vale la pena recalcar que no todos los actos sociales, como hemos señalado, merecen el calificativo de políticos, sólo una variedad de ellos.

Para la constitución de una comunidad política es necesaria una acción comunitaria tendiente a la satisfacción de sus intereses comunes. Aquella plantea exigencias a sus gobernantes, las cuales no son otra cosa que el reflejo de su cultura, valores, tradiciones, ideales, aspiraciones, necesidades e intereses comunes.

⁴ *Ibid.* pp. 263-268.

Considerando de manera simple y general a la legitimidad, como el sentir del pueblo, es necesaria la legitimidad de los gobernantes para que la lucha política se desarrolle armónicamente y para el bienestar del pueblo.

Citando a Héctor González Uribe:

"Los hombres que dominan los sistemas políticos tratan de actuar con eficacia y seguridad. Pero no sólo eso, sino que buscan la legitimidad de sus acciones, o sea, tratan de asegurar que cualesquiera que sean los medios empleados para resolver un conflicto político, la decisión que se toma sea aceptada por la mayoría de la población, no sólo por miedo al castigo, sino por la creencia de que está justificada moralmente. La legitimación es la única que puede sostener a largo plazo un gobierno, porque convierte la mera influencia política en verdadera autoridad".⁵

De aquí que cuando un gobernante desee realmente permanecer en el poder, prácticamente necesita estar legitimado; asimismo, una Constitución que pretende una vigencia, ha de ser reflejo fiel de ese sentir del pueblo.

1.2 Concepto de legitimidad

Al abordar el tema de la legitimidad hay ciertas nociones que son base del concepto y otras en las que se refleja la legitimidad.

Nociones que pueden considerarse como base:

1. La cultura
2. La tradición
3. Las ideologías
4. El sistema de valores del grupo
5. Las instituciones de la comunidad

⁵ *Ibid.*, pp. 263-268.

Por lo que respecta al segundo grupo (en las que se refleja la legitimidad) se pueden mencionar las siguientes:

6. El poder
7. La autoridad
8. El principio de autodeterminación (poder-democracia)

1.2.1 La cultura

La historia del hombre no es solamente la historia de hechos y fechas, es también la historia de su cultura. Esta tiene una realidad social, porque es producto de la interacción de los grupos sociales. La cultura se forma en el desarrollo histórico de cada pueblo y se transmite por diversos mecanismos como la educación y las tradiciones.

El término cultura, designa las creencias, las ideologías y los mitos, es decir, las representaciones colectivas de una comunidad, que son en cierta medida sus elementos espirituales y psicológicos; mientras que las técnicas y las instituciones constituyen más bien los elementos materiales.⁶ Estas representaciones colectivas reflejan en cierta medida los elementos materiales del grupo a que ha hace referencia Duverger.

La cultura está basada en la conducta que los miembros de una sociedad han observado y en principios comunes; por lo que es un conjunto de realizaciones, formas de pensar y de vivir, que caracterizan una sociedad determinada en un tiempo específico. La cultura meramente exterior y material ha recibido el nombre de civilización, y su misión es servir de base a la cultura interior. La cultura abarca las capacidades y hábitos adquiridos por el hombre como miembro de la sociedad.

⁶ Duverger Maurice, *Sociología Política*, 3ª Ed. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, España, p. 127.

Las verdaderas causas de la cultura son las aptitudes y necesidades del hombre. El hombre sustenta y crea la cultura por sí mismo, no en un aislamiento, sino como miembro de la comunidad, de la dependencia histórica, de la tradición, es decir, de la continuación a base de lo recibido. El fin de la cultura es en primer lugar la satisfacción de necesidades, pero además, el despliegue de la riqueza contenida en la naturaleza humana en donde encuentra la razón de su existencia. El desarrollo de la cultura dependerá en la medida en que el hombre y la sociedad sepan valorar justamente sus necesidades.

El núcleo esencial de la cultura está constituido por ideas tradicionales, es decir, aquellas transmitidas o seleccionadas históricamente y especialmente por los valores ligados a ellas. Los mismos sucesos económicos o sociales van a afectar en forma diferente a cada país, y esto es a causa de que en cada pueblo hay una cultura propia, ya establecida en el momento en que se produce el nuevo fenómeno; por lo tanto no tendrá las mismas consecuencias ni repercusiones en cada país en que se presente, esto debido precisamente a las diferencias culturales. De aquí que podamos afirmar que cada Nación es única e irrepetible, de aquí que cuando se quiere definir a una Nación, se diga que es un conjunto cultural.

1.2.2 La tradición

El desarrollo histórico, las circunstancias particulares y las tradiciones, desempeñan un papel importante en el concepto de la legitimidad.

La tradición, manifestada en la historia, pertenece al espíritu nacional y a su proyección y objetivos en el tiempo. El espíritu nacional no es algo que exista por sí mismo, como el alma humana, sino que es resultante de determinados intereses, sentimientos, aspiraciones y tradiciones, es decir, es el resultado de determinadas actitudes.

La Nación no es un todo estático, sino por el contrario, un todo sucesivo; de aquí que tenga como elemento fundamental a las tradiciones. Decimos que es un todo sucesivo formado por la historia, por las generaciones que se han unificado paulatinamente en un mismo espíritu, producido por una unidad de creencias.

La verdadera voluntad nacional no es pasajera, sino que es la voluntad de generaciones que se han sucedido sobre el suelo de una misma patria; que se expresa en hechos de voluntad libre, que tiene la exacta expresión de las tradiciones fundamentales de un pueblo. La tradición es expresión de la totalidad de ideas, costumbres e instituciones de una sociedad.

El progreso y el desarrollo no son más que la expresión de aquellos mismos objetivos que, asegurando la coordinación de esfuerzos, llegaron a convertirse en grandes aspiraciones en su momento. Así, el desarrollo de una Nación viene a identificarse con la tradición, y ésta es un efecto del progreso social. Las personas actúan casi siempre de acuerdo a sistemas de comportamiento que han sido transmitidos por generaciones anteriores.

Así como hay ciertos elementos que caracterizan la personalidad de cada individuo, denotando su singularidad, así también la cultura es nota de la particularidad de cada Nación; su singular desarrollo histórico va caracterizando a cada pueblo. Esta singularidad también resulta de sus propias tradiciones, producto de los sucesos particulares que van dando forma a los comportamientos y a las ideologías de cada Nación.

1.2.3 Las ideologías

Las creencias son los elementos propiamente culturales de un grupo. Como hemos ya señalado, al hablar de la cultura, la sociedad es el conjunto de representaciones que se hacen sobre los factores culturales los miembros; de estas representaciones colectivas, unas corresponden a estados de conciencia,

que son precisamente las creencias, porque no reposan sobre el conocimiento objetivo de los hechos, sino que únicamente son opiniones subjetivas.

Duverger ha clasificado a las creencias en dos categorías ideológicas: creencias elaboradas (más racionales), y las creencias espontáneas (más irracionales), llamadas mitos.

Los mitos son una especie de ideología simplificada o imaginaria, reducida a temas sumarios. Los mitos representan un papel importante en la vida política y pueden servir para movilizar a los ciudadanos, sea contra el poder o en torno a él. En ocasiones pueden también expresar la realidad.

Los mitos tradicionales son imágenes más o menos fabulosas del mundo, de los hombres; que están fuertemente valorizados y que van inspirando a la vida de un grupo. Las diversas creencias pueden llegar a convertirse en mitos, siempre que se alejen de la realidad.

Por su parte las ideologías son conjuntos de creencias elaboradas y sistematizadas que reflejan la situación de la sociedad en donde nacen. Una ideología es la imagen simplificada del mundo; se conserva tal imagen, se incorpora a nuestros sentimientos y a nuestros pensamientos, de forma explícita o implícita, y se refleja en el comportamiento de la sociedad.

Las ideologías tienen efectos directos sobre la política. Una ideología política puede ser un modo general de pensamiento sobre la política de un determinado Estado, puede derivarse de las teorías elaboradas por un pensador particular a través de la imagen privada que de la idea de la política éste se ha hecho.

Las ideologías elaboradas por individuos bajo la presión de necesidades sociales que comparten con los demás hombres se hallan sometidas, después, a una especie de recepción por la sociedad; unas son rechazadas y olvidadas, otras aceptadas. Muchos hombres sienten que en ellas se expresan sus propias

aspiraciones, les sirven para encuadrar los objetivos fundamentales de su acción política y en base a ellas construyen partidos u otras organizaciones.

La aceptación o el rechazo de las ideologías depende esencialmente de la medida en que correspondan a las necesidades de la comunidad, en que reflejen las fuerzas sociales; aunque intervienen también otros elementos como su difusión, los medios de información, la propaganda y la publicidad, que pueden facilitar la recepción social.

Los líderes de las sociedades políticas buscan mantener su influencia; generalmente a través de la legitimidad tratan de elaborar un conjunto perdurable y sólido de principios doctrinarios; este conjunto ha de servir de explicación y justificación a su manera de gobernar. Es precisamente este conjunto doctrinal lo que podemos llamar ideología. Las ideologías no sólo constituyen plataformas políticas, son también una justificación filosófica de todo el sistema político. Sirven para revestir de legitimidad las decisiones del poder estatal.

La adhesión auténtica a una ideología es voluntaria, así servirá de parámetro legítimo del poder; en cambio, una ideología impuesta no tiene raíces reales en la sociedad, por lo que en el fondo es débil y el sustento que se supone da al gobierno, es de nombre más no de facto, de aquí que este último caiga por no ser legítimo.

1.2.4 Sistema de valores de grupo

El hombre tiene la capacidad de darse cuenta de su propia existencia y de sus actos, y a su vez es capaz de distinguir los medios de los fines, las causas de los efectos y relacionarlos entre sí. En otras palabras, el hombre es capaz de ejercer una facultad, diferente del mero instinto, por ello comprende, estima y juzga.

La mayoría de las relaciones humanas no se basan exclusivamente en hechos objetivos, sino también en juicios de valor. Podemos formular juicios de existencia

y juicios de valor. Los primeros enuncian lo que una cosa es, enuncian propiedades y atributos. En cambio, los juicios de valor enuncian acerca de una cosa algo que no añade ni quita al caudal existencial y esencial de la misma. De aquí que la sociedad lo que hace es reconocer a ciertas cosas o conductas un valor, y dependiendo de tal reconocimiento se tomará a tal conducta como valiosa o no para la sociedad, es decir, los miembros de la sociedad emiten constantemente juicios de valor.

De los juicios de valor que los hombres hayan formulado dependerá su actuación frente a la vida, su actitud en cuanto considerar legítimo o no a un gobierno. Por ejemplo: aquella sociedad que considera que desea vivir bajo los valores de la democracia, toma como legítimo a un gobernante electo mediante el sufragio, expresión de la voluntad popular, y refutará de ilegítimo a un gobierno absolutista; por lo tanto, acorde con los valores que reconozca una sociedad será su criterio para diferenciar lo legítimo de lo ilegítimo.

Muchos de los valores culturales básicos de una sociedad se incorporan a sus instituciones. Los valores culturales son conceptos aceptados por la mayoría en relación con lo deseable e importante, según la sociedad de que se trate. Las instituciones fomentan los valores y les proporcionan el armazón necesario para realizarlos.

Los valores alimentan ese deber-ser que ha de regir en la conducta humana, por lo tanto se puede afirmar que una sociedad rige su conducta en base a los valores que considera importantes. Estos valores han de ser no sólo reconocidos, sino defendidos por sus gobernantes, así como contemplados en su legislación. Esa misma sociedad considerara a los gobernantes como legítimos siempre y cuando los reconozcan y defiendan. Por eso decimos que un gobierno se puede considerar como legítimo en el sentido en el que corresponde a la creencia de la gente sobre lo que está bien y lo que está mal, sobre lo justo y lo injusto.

Dar un valor a un acto es calificarlo en las categorías del bien y del mal, de lo justo y de lo injusto. Todas las sociedades humanas tienen así su sistema de valores.

La definición de la legitimidad del poder, reposa en un sistema de valores, y los sistemas de valores sirven para justificar las reglas de conducta propuestas como modelos por los miembros de la comunidad. En la medida en que los individuos creen en el sistema de valores de la sociedad en que viven, obedecen sus reglas porque las consideran buenas. La gente desea conservar esos valores, de aquí que le exija al sistema la seguridad para poder confiar y la libertad para poder actuar de acuerdo a ellos, sin quedar sujeto a restricciones.

1.2.5 Instituciones de la comunidad

El término institución alude a una cosa establecida o fundada, podríamos decir que es pauta de comportamiento que comparte una sociedad que tiende a mantener el orden colectivo y satisfacer intereses comunes.

Las instituciones son parte esencial de un pueblo, ya que condicionan su conducta. Estas pautas de conducta que regulan las instituciones se refieren a problemas que siempre han existido y que probablemente seguirán existiendo dentro de una sociedad.

Duverger señala que "determinan la arquitectura de las sociedades humanas que se ofrecen estructuradas, pareciendo edificios."⁷

Las instituciones sociales son las más grandes conservadoras y transmisoras de la herencia cultural, esta función la pueden ejercer gracias a su carácter general o superorgánico, es decir, no dependen de ningún individuo o grupo. Los patrones institucionales viven por y a través de las personalidades individuales, además de su incorporación a las leyes. Subsisten mucho tiempo después de que han desaparecido los factores que les dieron vida.

⁷ Duverger Maurice, *Introducción a la Política*, 7ª Ed, Editorial Ariel, Barcelona España, 1982, p. 95.

Toda institución es obra humana, de aquí que pueda ser suprimida o modificada por los cambios sociales, pero generalmente se mantienen inalterables, porque ellas representan ese arraigo a ciertas formas culturales que tiene un pueblo, a esas formas políticas valoradas y deseadas, y a esa proyección ideológica sobre las conductas sociales. Por las necesidades que satisfacen, los valores que sirven y la orientación que aportan, son tan importantes que toda sociedad organiza el comportamiento institucional con más vigor que posiblemente cualquier otro tipo de comportamiento.

Una institución es una organización social establecida en torno a una idea y cuyo objeto es la defensa, la posible realización y perpetuación de la misma. Es un concepto porque representa ideas, doctrinas, intereses; y es una estructura porque da un marco u armazón a esas ideas. Una de sus funciones es la de proporcionar un armazón continuo y regular la consecución de los valores del grupo.⁸

Cuando las instituciones son firmes y queridas por el pueblo, los gobernantes deben defenderlas y vitalizarlas. A su vez, una Constitución se apoya y reconoce a las instituciones políticas de ese Estado, si es que quiere, considerarse como legítima.

Las instituciones políticas moldean las estructuras gubernamentales, ya que son la base de las organizaciones estatales. Son auténticas fuentes de la realidad política. Representan seguridad para cada miembro de la sociedad. Las instituciones políticas se refieren al gobierno, la administración, los poderes, las funciones, etc. Se refieren al control y al poder, al uso del mismo, se integran con los órganos que estructuran el poder público.

⁸ Hariou André, *Derecho Constitucional e instituciones Políticas*, editorial Ariel, Barcelona, España, 1980, pp.132-133.

1.2.6 El poder

1.2.6.1 Definición del poder

André Hauriou define al poder como "... una libre energía que gracias a su superioridad, asume la empresa del gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del derecho."⁹

En esta definición, señala González Uribe, hay algunas ideas esenciales:

1. Libertad: porque no hay poder superior, interior ni exterior que pueda obligarlo a actuar por coacción.
2. Energía: porque implica fuerza, dinamismo, es capaz de imponerse a fin de estar en aptitud para cumplir su misión eficazmente.
3. Superioridad: porque está por encima de todos los demás poderes sociales y dispone de los medios para hacer acatar sus órdenes. Una superioridad moral, que proviene de las fuerzas espirituales del hombre y que no se identifica con la arbitrariedad de los gobernantes.
4. Realización de una empresa: ésta es de gobierno, lo que quiere decir que tiene un papel eminentemente activo, no solamente tiende a dirigir a un grupo ya constituido hacia el bien común, sino que, con su actividad, tiende a la constitución misma del grupo, que antes no existía. Por su empresa de gobierno, se dirige a encaminar a los hombres al cumplimiento de un fin ético.

El origen del poder ha sido explicado principalmente por dos corrientes doctrinales. Una que encuentra el fundamento filosófico del poder en un derecho divino, y otra que sugiere un origen popular del poder. La primera afirma que Dios escoge por sí mismo a los gobernantes y los enviste de poderes necesarios para conducir los negocios humanos. La doctrina del derecho divino providencial,

⁹ Hauriou André, citado por Héctor González Uribe, op. cit. p. 359.

sostenida por Joseph de Maistre¹⁰, sostiene que el poder en su principio forma parte del orden providencial del mundo, pero está puesto a disposición de los gobernantes por medios humanos. La doctrina del origen divino del poder, dice André Hauriou, no puede por una parte favorecer la obediencia de los súbditos, y por otra, oponerse al carácter absoluto, despótico del poder, a menos que las ideas religiosas sean aceptadas por los gobernantes y los gobernados, incitando a éstos a obedecer y a aquellos a no abusar de su autoridad.

Por otro lado tenemos la doctrina del origen popular del poder. Esta doctrina nació cuando se hizo sentir la necesidad de oponer al poder real ciertas barreras. Considera que jamás el pueblo delega el poder al punto de no conservarlo en potencia, y en ciertos casos reasumirlo de hecho.

Al poder no es fácil caracterizarlo con precisión, y no hay acuerdo entre los autores sobre que debe de considerarse exactamente bajo el concepto de poder y cuáles son sus características más relevantes. Por lo tanto hay que partir de la base de que el poder es una relación entre los hombres, que se da en función de conductas humanas.

1.2.6.2 Origen del poder

El hombre, con el fin de evitar la anarquía, creó el concepto de poder, pero en lugar de considerar que el poder era una prerrogativa propia de quien lo ejerce, el hombre le ideó una base al poder que es independiente de las personalidades políticas que lo ejercen, y esa base es el Estado. El titular abstracto y permanente del poder es el pueblo, siendo los gobernantes quienes lo ejercen en su nombre y para beneficio del mismo.

La sociedad se organiza jurídicamente y ordenadamente en torno a un ideal de vida comunitario, en donde une a los hombres un sentimiento de solidaridad que,

¹⁰ Información obtenida en la página web: <http://www.umanitoba.ca/faculties/arts/history/links/maistre/maistre.html> el 10 de marzo de 2004.

para progresar y convertirse en un ente real, es necesario que sea impulsado por una voluntad que establezca el orden, que controle sus movimientos y que los dirija. A esta voluntad de orden se le denomina poder.

La historia de las monarquías ha demostrado que con el afán de conservar la preeminencia familiar, el detentador del poder trata de hacerlo hereditario. Sin embargo, hubo un momento en que las cualidades personales de un jefe eran insuficientes para explicar la autoridad que él ejercía. La conciencia política de los gobernados, ya sensibilizada se rehúsa a considerar que toda la organización social descansa sobre la voluntad de un individuo y los gobernados sueñan en la continuidad, en la gestión de los intereses colectivos, en donde exista conformidad entre las decisiones de los gobernantes y las aspiraciones del pueblo.

Independientemente de quien ejerza el poder, puede haber la duda que al desaparecer el gobernante el poder que su investidura representa desaparezca asimismo; es aquí donde aparece el soporte del Estado, como asiento de la autoridad política. Todo grupo necesita que sean asumidas las tareas gubernamentales que individualmente no pueden ser atendidas por cada miembro de la colectividad. Por lo tanto, mandar y obedecer forman el binomio primario de las formas políticas más rudimentarias.

El poder se convierte en una institución, existiendo así fuera de su titular y obedeciendo reglas estables superiores al agente que lo ejerce. Al considerarse como institución, una creación durable y estable de la voluntad humana, que se traduce en normas jurídicas, el poder tendrá en lo sucesivo estas características.

El poder fue quedando sujeto a las reglas de derecho, este es precisamente el que lo legitima, es decir, la norma jurídica querida y sancionada por el pueblo.

1.2.6.3 El poder ha de ser legítimo

El poder, como ya se ha mencionado, pertenece en última instancia de manera originaria al pueblo; ha de ser encauzado para unir a todos los hombres de la sociedad, a fin de que haga armónica y justa la vida común. Para que alguien ejerza realmente el poder, es decir, que sus órdenes sean obedecidas, es preciso que quien lo ejerza esté sustentado por la legitimidad de ese poder.

El problema que se presenta en países de escasa cultura política, es que el poder se convierte en una acción del grupo gobernante disfrazando algunas veces la dictadura de democracia. El poder se ejerce por opresión, siendo el acto de obedecer, exclusivamente cumplir la voluntad del que manda.

Es ilegítimo todo poder que menoscabe la libertad, destruya la dignidad del hombre y cultive nuevas formas de esclavitud. Y es que, al instituirse el poder, el hombre lo ha hecho precisamente con el fin de vivir en libertad y en orden.

Para lograr entender la legitimidad del poder hay que partir de las tareas que el hombre le ha encomendado al poder público. A pesar de que hayan existido en la historia gobernantes que asumieron el poder como cosa propia, en la raíz misma de su creación está el servir a la comunidad que lo constituyó.

Todo poder público se instituye para beneficio del pueblo, sin que ningún otro grupo político pueda alegar un derecho mejor que el que originariamente le corresponde al pueblo. Y es que tanto el Estado como las instituciones que de este derivan, se han instituido para servir a la sociedad. Cualquier individuo o grupo que pretenda sojuzgar a los miembros de la sociedad, que pretenda realizar actos contra la naturaleza misma del ser humano debe de ser considerado como ilegítimo.

1.2.6.4 Poder de hecho, poder de derecho

Bajo una perspectiva histórica, se puede decir que generalmente el poder se ejercido por la fuerza, instalándose en una minoría, mientras los demás soportan pasivamente la autoridad. Esto es lo ocurre cuando se establece en el Estado un nuevo poder a consecuencia de una revolución o de un golpe de Estado. En esta hipótesis decimos que estamos frente a un poder de hecho. Este poder de hecho proviene de una situación anormal o irregular, que se caracteriza por el predominio de los instintos de dominación, y sobre la circunstancia de que el pueblo lo soporta mas no lo acepta; o también puede darse la hipótesis de que se presente un poder de hecho legítimo, es decir, querido y aceptado por el pueblo, mas que no sea de derecho, o sea que no ha seguido un proceso fundamentado en normas jurídicas.

Todos los gobiernos de hecho, si quieren subsistir, tienen que sufrir una evolución, y ésta tiende a disciplinar el ejercicio del poder, orientar su actuación hacia los intereses del grupo y a subordinar los instintos de dominación de la autoridad.

En contraste, el poder de derecho se orienta y apoya en la voluntad del grupo en relación con su orden jurídico. En los Estados de Derecho de la actualidad, es el derecho uno de los instrumentos esenciales del poder; da sobre todo al poder un carácter permanente que supera la vida de los gobernantes, es decir, es el elemento esencial de la institucionalización del poder. El consentimiento no se da directamente al titular momentáneo del poder, porque se pondría en tela de juicio el fundamento de la autoridad en cada transmisión del poder, se abrirían las puertas a la intriga y a la desconfianza.

El poder de derecho se presupone legítimo, ya que si se considera que toda ley ha sido querida y sancionada por el pueblo, por lo tanto es legítima; entonces un poder de derecho que se apoya en un orden jurídico querido y sancionado por el pueblo, se ha de considerar por tanto como legítimo y apoyado por la voluntad del pueblo. De aquí que cuando hablamos de un poder de hecho, se requiera que ese poder no apoyado por normas jurídicas queridas y sancionadas por el propio

pueblo, sea progresivamente aceptado por los súbditos, y así transformarse de un poder de hecho en uno de derecho.

1.2.7 Autoridad

La realidad social contiene en sí misma la idea de la autoridad. La existencia de un poder al cual se debe obediencia se considera como normal; cada sociedad se forma ideas sobre la naturaleza y modalidades del poder, es decir, define lo que considera como legítimo o ilegítimo.

La razón por la cual en los regímenes democráticos se tiene siempre la presunción de que es legítimo el poder, es por la elección popular. Los gobernantes son legítimos si emanan de elecciones libres, son aquellos que el pueblo desea que ejerzan el poder. La aceptación del poder por parte del pueblo presenta una gran importancia desde el punto de vista constitucional. Proporciona el fundamento político o la justificación política de la autoridad. En el consentimiento dado por los gobernantes al poder que los dirige, es lo que lo legitima y le da a su vez la cualidad de poder de derecho, y es que este consentimiento significa que el poder se ejerce en interés y a beneficio de aquellos a quienes se dirige. La facultad del poder de tomar decisiones políticas, orientadas siempre hacia lo que más convenga a la sociedad, es la justificación del mismo.

Por autoridad, generalmente se entiende el poder que es aceptado, reconocido y legítimo. Un poder institucionalizado.¹¹

La autoridad implica ese derecho a dirigir, mandar, ser escuchado y obedecido. El poder tiene la fuerza moral, jurídica y material. La moral lo encauza y justifica, la

¹¹ Serra Rojas Andrés, *Teoría General del Estado*; pp. 379 – 380.

jurídica lo organiza, y por último, la material es la que le permite mantener la supremacía de un poder que manda sobre cualquier fuerza social.¹²

Por su parte, Herman Heller ha dicho que tener autoridad quiere decir encontrar obediencia sin tener en cuenta la protección de los intereses en que piensan los que obedecen. Ya que la estructura de la relación entre el individuo y el Estado da lugar a que todo acto de autoridad y de normación tenga que sopesar intereses que perjudican a unos en beneficio de otros. Sin la creencia de la rectitud obligatoria, de los criterios sobre los cuales se basa el sopesamiento de los intereses, no se puede concebir la autoridad de ningún gobierno.¹³

Si todos los ciudadanos conviniesen en prescindir de las autoridades, estarían conviniendo en vivir sin orden. Por esto, en cualquier sistema político aparece como forma de expresión la autoridad, poder político que tiende precisamente a organizar la vida política.

1.2.8 Principio de autodeterminación poder- democracia

El principio de autodeterminación establece que en toda sociedad estatal es el pueblo el sujeto natural del poder político, es el pueblo el que debe tomar las decisiones supremas sobre la organización y el ejercicio del poder público.

Como lo establece nuestro texto constitucional en el artículo 39:

"...la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este..."

El poder que se deposita en los órganos del Estado y en sus titulares es un derecho expreso que corresponde al pueblo del Estado.

¹² *Idem.*

¹³ Heller Herman, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, 1a Ed. p. 209.

El poder que ejerce el Estado para ser legítimo y eficaz debe apoyarse en el poder social, en las fuerzas reales de una comunidad. Ningún poder es sólido ni estable cuando se utiliza para la opresión; no hay gobierno ni gobernantes perfectos, pero los mejores han sido aquellos que han contado con el pueblo y han respondido a sus ambiciones.

No se logra un gobierno legítimo con la simple promulgación de leyes; y esto es porque, como se ha señalado, en toda sociedad existe un sistema de valores e ideales populares, que deben estar reflejados en el orden jurídico de cada país; y de este modo cada acto de autoridad, que de acuerdo con el principio de legalidad, debe estar fundado y motivado en ley, queda automáticamente legitimado al ser legítima la ley.

En la actualidad hay un consenso casi universal, por lo menos en el bloque de aquellos llamados de Occidente, de considerar a la democracia como la forma más legítima de gobierno. Tanto por los medios que establece para llegar al poder, como por los mecanismos gubernamentales que establece para el ejercicio del mismo. A su vez, la legitimidad ha llegado a ser una condición necesaria para la estabilidad de la democracia; incluso se ha establecido como necesaria para la efectividad de los sistemas, pero no se ha probado que no es suficiente. Porque la legitimidad implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad.

1.3 Tipos de legitimidad

Max Weber clasificó a los tipos puros de dominación legítima en tres: ¹⁴ Tradicional; Carismática y Racional.

¹⁴ Para una visión general sobre Weber, ver: Freund Julien, Sociología de Max Weber, Ediciones Lotus Mare, Buenos Aires, 1976.

1.3.1 Legitimidad tradicional

La legitimidad tradicional descansa en la creencia cotidiana y en la legitimidad de los designados para ejercer la autoridad. Se obedece a la persona llamado por la tradición y vinculado por ella.

La legitimidad del gobernante descansa en la santidad de ordenaciones y poderes de mando heredados de tiempos lejanos, creyéndose en los méritos de esa santidad. No se obedece a normas, sino a la persona llamada por la tradición. Los mandatos de esta persona son legítimos, en parte por la fuerza de la tradición que señala el contenido de los ordenamientos, y por la conmoción que se causaría por la trasgresión de los ordenamientos. El ejercicio de la dominación que ejerce el gobernante se orienta por lo que de acuerdo con la costumbre, por lo que le esté permitido. Nuevas creaciones efectivas sólo pueden ser legitimadas por considerarse válidas de antaño.

1.3.2 Legitimidad carismática

La legitimidad carismática descansa en la entrega extraordinaria. El heroísmo o la ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas.

Se obedece al caudillo carismáticamente calificado por razones de confianza personal, por la heroicidad o ejemplaridad, dentro del círculo en que, la fe de su carisma tiene validez. Por carisma se entiende la cualidad que pasa por extraordinaria de una personalidad, por cuya virtud se le considera en posesión de fuerzas sobrenaturales o sobrehumanas, por lo menos específicamente extracotidianas, y en consecuencia, como jefe o caudillo, guía o líder.

Hay una devoción efectiva a la persona del jefe, y a sus dotes (carisma), y en particular, a sus facultades, poder intelectual u oratorio. Lo extracotidiano, lo nunca visto y la entrega emotiva que provocan los que gobiernan, constituyen aquí la fuente de la devoción personal.

La dominación carismática supone un proceso de comunicación de carácter emotivo. El jefe que posee el carisma es elegido precisamente por sus cualidades carismáticas. Se obedece exclusivamente al caudillo personalmente, a causa de sus cualidades excepcionales. Mientras dichas cualidades le son atribuidas, o sea, mientras su carisma subsiste.

1.3.3 Legitimidad racional

La legitimidad de carácter racional descansa en la creencia de la legalidad de las ordenaciones estatutarias y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad. Se obedecen las ordenaciones impersonales y objetivas legalmente estatuidas y a las personas por ellas designadas. Esta legitimidad descansa en el hecho del derecho querido, que ha sido establecido racionalmente.

1.4 La idea de legitimidad

En la actualidad la legitimidad de un gobierno aparece como una mera necesidad, y el análisis o justificación de su existencia ya no es muy usual.

Una aproximación simplista a este tema afirmaría que la mera aplicación de un procedimiento aceptado por los miembros de un sistema político (fueran estos los grupos políticamente más significativos o la totalidad de sus integrantes), ofrece una vía segura para resolver la cuestión de su legitimidad o ilegitimidad. Pero actualmente se considera que este enfoque es insuficiente y limitado.

La sabiduría del grupo social reside en que todos se preocupen en conservar y apoyar un poder que busque el beneficio común, que no deje la paz y la seguridad jurídica en segundo plano o simplemente no las tome en consideración.

La legitimidad es muy difícil de definir abstractamente para cada sociedad, o con referencia a un tipo ideal de gobierno. Es más claro definirla de manera concreta, en relación con cada una de las concepciones históricas de cada tipo de gobierno, y de cada una de las ideologías. En este sentido será legítimo en un momento dado y en un país determinado, al gobierno que corresponda a la idea que el pueblo del mismo se hace sobre el gobierno legítimo, esto es, el gobierno de acuerdo con las creencias que posean sobre la legitimidad.

La legitimidad no es más que un sistema de creencias, está en compatibilidad con nuestra creencia de lo bueno y de lo malo. Es la promesa de la búsqueda de nuestros valores. En la medida en que diferentes individuos aprecian diferentes valores, sus ideas acerca de la legitimidad diferirán. Algunos considerarán como legítimo preocuparse por la justicia, otros por la seguridad social, otros por la seguridad pública, etc.

La legitimidad es una creencia que depende de las ideologías, ya que toda ideología trata de definir un gobierno ideal. Así, los gobiernos que se acercan a lo que determinada ideología establece, serán considerados como legítimos.¹⁵ Un acuerdo acerca de los valores o acciones que sean compatibles con lo que la comunidad considera correcto, ayuda mucho a facilitar la creación o preservación de las comunidades. Mientras exista acuerdo sobre lo que es legítimo, la política y el gobierno funcionarán. Cuando se pierde la legitimidad, los acuerdos se rompen o se convierten en cuestiones que es lucrativo violar. La consecuencia puede ser formas de gobierno antidemocráticas, y dado que la legitimidad puede variar con el tiempo y el lugar, diferentes concepciones de la misma pueden conducir a un conflicto entre grupos o intensificar los conflictos existentes.

En la medida en que la mayor parte de los individuos comparten valores básicos dentro de la misma cultura, también pueden compartir una misma visión de legitimidad, y en la medida en que algunos valores básicos son comunes a varias culturas, es posible que existan ideas de legitimidad internacionales. Esto no

¹⁵ Duverger Maurice, *Introducción a la Política*, pp. 133-134.

significa que sólo exista un conjunto de creencias legítimas. Dentro de la mayor parte de las culturas, hay varias configuraciones viables de valores y diversas formas aceptables de vida, a veces pueden coexistir concepciones diferentes de lo legítimo.

"Se puede definir a la legitimidad como la cualidad que presenta un poder de ser conforme a la imagen del poder que se considera válida en la sociedad considerada."¹⁶

Hablamos de legitimidad sociológica cuando hacemos referencia a un tipo determinado de sociedad, cuando buscamos cuales son los ideales, aspiraciones, creencias, sistema de valores, ideologías e intereses de una comunidad específica. En cambio, hablamos de legitimidad universal cuando hacemos referencia a valores universales, inmutables, intereses comunes a todo hombre, que ayudan al desarrollo de todo hombre por el simple hecho de ser humano.

El concepto de legitimidad también se aplica a la forma en que llega al poder un gobernante, es decir, a si llegó al cargo mediante un proceso legítimo; un procedimiento que los gobernados consideran compatible con la configuración de sus propios valores.

La gente siente en ocasiones que un gobierno es justo o injusto, legítimo o ilegítimo, no sólo por la forma en que llegó al poder, sino también por lo que hace.

Al decir que un gobernante se legitima en cuanto al ejercicio del poder, se está haciendo referencia a que tal autoridad promueve y gestiona que todas las actividades que realice conduzcan a la consecución del bien de la comunidad.

La legitimidad es un elemento fundamental por virtud del cual se explica el hecho de que unos manden y otros obedezcan. La noción de legitimidad supone un sistema colectivo de valores sobre el cual se funda la creencia generalizada de

¹⁶ Duverger Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 5a. Ed., Editorial Ariel, Barcelona, España, 1970, pp. 29.

que deben de observarse las normas y en consecuencia, obedecer a aquellos que las aplican, según los valores generalmente aceptados por una sociedad.

Es un gobierno legítimo aquel que corresponde al sistema de valores, si el poder existente se considera legítimo, se le obedece espontánea y naturalmente, pero si se considera ilegítimo se tiende a oponerse a él y reposará en la fuerza únicamente.

La conservación de la obediencia política, estriba en la firme convicción que tengan los ciudadanos de que al obedecer se guarda un orden, de que ese orden es justo, y que mediante el acatamiento de ese orden justo el hombre alcanza su realización.

La obediencia de los gobernados se obtendrá siempre que exista una motivación espiritual. Esta motivación da la legitimidad. La motivación espiritual tiene que ser "la persuasión firme y sostenida de que al obedecer se guarda un orden, de que ese orden es justo y de que mediante el acatamiento de ese orden justo, alcanza el hombre la realización completa de su personalidad y el pleno cumplimiento de su destino."¹⁷

Hay muchos medios para obtener obediencia, pero a la larga lo que mantiene al hombre en una relación de obediencia, es la convicción de que le trae algún bien. La legitimidad ayuda a mantener el orden en un Estado, y esto porque fundamenta la obediencia de los ciudadanos. La fuerza y la amenaza representarían un papel primario cuando se considera ilegítimo al gobierno, lo único que lo mantiene entonces, es la amenaza y la fuerza, y éstas se convierten en las únicas bases del poder. Es así como el carácter ilegítimo conduce a los gobiernos a ser más autoritarios.

Un poder será legítimo en tanto que llega al poder por un medio considerado legítimo y obtiene obediencia sin necesidad de recurrir a la fuerza, de una manera institucionalizada. Esto supone que los hombres obedecen por referencia a algún

¹⁷ González Uribe Héctor, op. cit., pp. 268.

valor comúnmente aceptado, ya que forma parte del consenso del grupo. Estos valores legitiman al gobernante, es por esto que la finalidad de esta tesis sea una propuesta o análisis de cómo mejorar los procesos de legitimación de un gobierno.

1.5 Diferencia entre legitimidad, legitimación y estabilidad

Después de haber analizado el concepto, los tipos y la idea detrás de la legitimidad, es conveniente aclarar los términos de este subtítulo para poder avanzar de mejor manera en una propuesta de cómo hacer más legítimo a un gobierno.

A pesar de que muchos autores no hacen distinción entre estos conceptos, creemos que es importante hacerlo para nuestro análisis. Habermas, uno de los que no distingue claramente la diferencia, sí menciona la conveniencia de distinguir entre el “hecho social de la aceptación intersubjetiva” de una norma y su aceptabilidad ética, y admite que la imposición de las normas depende de una complicada mezcla de aceptación de las mismas y de una imposición coactiva.

Así afirma: “la imposición duradera de una norma depende también de que en un contexto dado...puedan mobilizarse razones suficientes para que en el círculo de sus destinatarios su pretensión de validez pueda presentarse, al menos, como justificada. Aplicando a la sociedades modernas esto significa: sin legitimidad ninguna lealtad de las masas”.

Para evitar estas confusiones, Ernesto Garzón Valdés señala que conviene distinguir claramente entre legitimidad, legitimación y estabilidad.¹⁸

Para él, el concepto de legitimación es descriptivo y designa la aceptación del sistema por parte de sus miembros políticamente relevantes, quienes ven en sus normas y reglas, pautas adecuadas de comportamiento. Por lo que la legitimación

¹⁸ Garzón Valdés Ernesto, *Acerca del concepto de legitimidad*, Artículo publicado en el Anuario de derechos humanos No. 5, Universidad Complutense, Madrid, 1988-89, pp. 343-366.

es condición necesaria, aunque no suficiente de la existencia de un sistema político.

La legitimidad es un concepto normativo que hace referencia a valores éticos, externos al sistema mismo. El respeto de estos valores permite decir que un determinado sistema posee legitimidad. El precepto de legitimidad presupone el abandono del relativismo ético y la aceptación de verdades morales que no están sujetas a la contingencia del reconocimiento efectivo por parte de una sociedad. La legitimidad no es condición necesaria ni suficiente de la existencia de un sistema político.

La estabilidad es una propiedad disposicional de los sistemas políticos que se manifiesta cuando en los casos vinculados por el ejercicio institucionalizado del poder reaccionan manteniendo su identidad. Esta propiedad disposicional no depende de la legitimidad o ilegitimidad del sistema, como lo demuestra la persistencia secular de sistemas injustos, pero que presupone la legitimación del sistema. Es entonces obvio, que ésta es condición necesaria de su existencia.

Garzón señala, que si se aceptan estas distinciones conceptuales habrá que concluir que el análisis exclusivo de la legitimación no proporciona criterios suficientes para decidir acerca de la legitimidad de un sistema político. Elías Díaz ha puesto claramente de manifiesto el peligro que encierra la "sacralización de la legalidad y su confusión con la legitimidad."¹⁹

En lo que la gran mayoría de los académicos contemporáneos que estudian la legitimidad coinciden, es que para que estos conceptos puedan tener un sustento social, deben de presentarse ciertas características para los individuos de una sociedad política: eliminación del uso de la fuerza o amenazas, el respeto a la individualidad de cada participante, la suposición de que todo ser humano es un agente racional capaz de proponerse fines y planes de vida propios, es decir, que es autónomo, etc.

¹⁹ Citado por Garzón Valdez, Díaz Elías, *Legitimidad democrática positivista y legitimidad iusnaturalista*, Anuarios de Derechos Humanos, Madrid, 1982.

Todos estos elementos subrayan una idea básica: la igualdad esencial de los seres humanos y la necesidad de reducir desigualdades existentes. La igualdad esencial de los seres humanos exige, por razones de coherencia, el respeto al principio de no discriminación y la necesidad de justificar cualquier divergencia de un trato igualitario entre los miembros de una comunidad.

Pero hay que tomar en cuenta que a pesar de que todos los individuos son autónomos e iguales en derechos, existen diferencias accidentales entre ellos que deben de ser tomada en cuenta. No hacerlo, implicaría una discriminación o una violación al principio de igualdad. Este tipo de diferencias pueden ser la carencia de recursos económicos, culturales o políticos suficientes para llevara a cabo planes de vida.

La imposibilidad de superar estas diferencias debe de estar plenamente justificada dentro de un sistema político, si no, la esencia misma de la legitimidad pelagra.

Aceptando el principio de igualdad y las consecuencias que de él se derivan, además de suponer que un sistema democrático pluralista es el que más participación supone, Garzón propone el siguiente concepto de legitimidad:

"Un sistema político posee legitimidad, si y solo si respeta el principio de la igualdad esencial de todos sus miembros y procura y/o compensar las desigualdades accidentales a través de la imposición de deberes negativos y positivos sancionados mediante un procedimiento democrático pluralista, de acuerdo con la disponibilidad de recursos de la respectiva sociedad."²⁰

1.6 Crisis de legitimación según Habermas

El propósito del siguiente análisis es resumir algunos de los puntos que Jürgen Habermas propone en su obra "Crisis de legitimación en el capitalismo tardío".

²⁰ Garzón Valdés Ernesto, op. cit., pp. 343-366.

En el nivel de análisis sociológico, Habermas²¹ utiliza el concepto de "intersubjetividad", el cual implica consenso e integración social, que refleja el postulado ontológico de la especie humana como sujeto unitario.

Su punto de partida para la comprensión de la realidad social es la "totalidad". Este concepto abarca la totalidad hegeliana: "idea de un proceso autoformativo en el que la especie-sujeto se constituye primero a sí misma²² y, consecuentemente cada uno de los momentos de tal proceso. Esto último se refiere a "situaciones de la época que deberían de considerarse como totalidades". De modo que la idea de totalidad está ligada a la noción de evolución. De un sujeto (especie humana) y cada fenómeno social en particular debe de considerarse como dependiente de la totalidad. La especie humana existe en un proceso en marcha de preservación y reproducción; hay dos condiciones o medios fundamentales para la realización de este proceso: el trabajo y la interacción social. Los procesos de conocimiento están organizados por condiciones "cuasitrascendentales" (llamadas así porque su función es trascendental), aunque se deberían entender como resultados empíricos de la historia del género humano.

La teoría de Habermas destaca que dentro del campo de la experiencia comunicativa surgen asimetrías en cuanto a la oportunidad de acceso a los posibles objetos de la experiencia y del conocimiento que tienen los actores, en virtud de los rasgos específicos de una estructura social. Por esto la estructura real de todas las sociedades que están divididas en clases presupone desviaciones del ideal de una interacción social perfecta, o dicho de otra manera, deformaciones en la intersubjetividad de la comprensión mutua. En esta explicación basa su concepción de poder.

Cabe señalar que cuando Habermas habla de una intersubjetividad ideal, más que un ideal utópico lo sugiere como un compromiso ontológico de la teoría.

²¹ Olivé León, Estado, *Legitimación y Crisis*, Crítica de tres teorías del estado capitalista y de sus presupuestos epistemológicos, Siglo XXI Editores, México, p. 143.

²² Habermas Jürgen, *Knowledge and human interests*, Boston, Beacon Press, 1971, p.197.

Habermas concibe al dominio (poder) como un tercer medio de desarrollo de la especie humana. Da fundamento a que resulta ser un tercer interés motivador de conocimiento: el interés emancipador a través del conocimiento.

Así pues, el discurso sociológico presupone lo siguiente: a) ontológicamente, un sujeto de la historia que se desarrolla a través de dos medios que son el trabajo y la interacción; así como derivadamente, el poder; este último da fundamento a un interés en la emancipación a través del conocimiento. b) epistemológicamente, este interés emancipatorio en el conocimiento da fundamento a las ciencias críticas que son efectivas a través de su entramado metodológico de autoreflexión. Por medio de dicha reflexión, las ciencias críticas producen la conciencia de las condiciones de acción.

1.6.1 Concepto de crisis de legitimación

Habermas señala que es inherente al concepto de crisis la opinión de que aún cuando surja de fuerzas objetivas, es sufrida por un determinado sujeto, y que la experiencia de dicho sujeto debe de tomarse en cuenta. A partir de este momento es cuando empieza a utilizar la concepción de "integración del sistema", "perspectiva de dirección", "entramados interpretativos" e "integración social". Considera que las crisis surgen de problemas de dirección. En este sentido son objetivas; pero en circunstancias específicas, ponen en peligro la integración social.²³

En cuanto a la teoría de la evolución social, recurre al concepto de Marx de formación social:

"La formación de una sociedad, en cualquier momento dado, está determinada por un principio fundamental de organización (Organizationsprinzip) que delimita, en abstracto, la posibilidad de alteración de los estados sociales... Los principios de

²³ Olivé León, op. cit., p.144.

organización limitan la capacidad de una sociedad de aprender sin perder su identidad. De acuerdo con esta definición, los problemas de dirección pueden tener efectos de crisis si y solo si, no se pueden resolver dentro de la gama de posibilidades circunscrita por el principio de la organización de esa sociedad."²⁴

1.6.2 Modelo de capitalismo liberal

El principio de organización del capitalismo liberal se puede interpretar como el de la relación entre el trabajo asalariado y el capital. De esta manera surgen mercados de bienes, servicios, capital y mano de obra que son independientes del Estado. "Esto significa una despolitización de la relación de clases y una anonimatización del dominio de clase"²⁵

La tarea del Estado consiste en asegurar los requisitos previos estructurales del proceso de reproducción capitalista. Cumple esto, garantizando la integridad territorial y la competitividad de la economía nacional, mediante la protección del comercio burgués a través del derecho civil y mediante la protección del mecanismo del mercado en contra de efectos destructivos, por ejemplo a través de legislación para proteger a la mano de obra. Por último, el Estado asegura requisitos previos al proceso de producción (transporte, comunicaciones, educación) y garantiza también la adaptación del derecho civil a las necesidades del proceso de acumulación (impuestos, bancos, etc.).²⁶

Queda claro entonces que en el capitalismo liberal, el crecimiento económico se convierte en el mecanismo dominante y determinante de dirección, es decir, en el mecanismo que gobierna, a través del cual la autonomía del sistema se expande y se mantiene la integración del sistema. En contraste con este sistema político, en

²⁴ *Ibid.*, p. 144.

²⁵ **Habermas** Jürgen, *Legitimation Crisis*, (traducido por Thomas McCarthy), Boston, Beacon Press, 1975, pp. 20-22.

²⁶ *Ibid.*, p. 21.

una sociedad tradicional el principio de organización sería el dominio político de clase.

El surgimiento de mercados en los que cantidades aparentemente iguales son objeto de intercambio, oculta la asimetría real de la relación trabajo asalariado-capital según Habermas; además se concibe al mecanismo de mercado como algo independiente al Estado. De modo que el sistema de mercado y el Estado que lo complementa, no requieren, como en las sociedades tradicionales, de un suministro externo de legitimación que surja del sistema sociocultural. En el capitalismo liberal, la legitimación surge del sistema económico mismo, es decir, del mecanismo de mercado. El mercado cobra una función ideológica directa, de este modo su función es doble, como mecanismo de dirección y como fuente principal de legitimación. Por tal motivo, la totalidad del sistema es más vulnerable, ya que los problemas de dirección pueden poner en peligro directamente a la integración social y , como consecuencia, a la identidad del sistema. Es en este sentido como Habermas entiende a la crisis del sistema.²⁷

Es importante señalar que el papel del Estado se limita a garantizar las condiciones de producción del sistema capitalista; así pues, se le considera como complementario de la economía. A su vez, se entiende que la relación trabajo asalariado y capital, es el principio de organización en el capitalismo liberal.

1.6.3 Modelo de capitalismo avanzado

En este modelo Habermas distingue dos rasgos: primero, hay un proceso de concentración económica, un surgimiento de corporaciones nacionales y multinacionales y de mercados organizados, es decir, que producen bienes y servicios mediante la combinación de mano de obra y capital; segundo, aparece la intervención estatal, no sólo para complementar, sino incluso para sustituir funciones del mercado.

²⁷ *Ibid.*, p. 23.

En este modelo, el Estado se identifica con el subsistema administrativo del capitalismo avanzado, y cobra funciones de dirección que en el capitalismo liberal eran ejecutadas por el mercado. De este modo, las funciones del Estado están determinadas por las directrices de los subsistemas económicos. En este caso, el Estado regula la totalidad del ciclo económico mediante la planeación global; esta última encuentra sus límites en la disposición privada de los medios de producción y en evitar las crisis o problemas económicos. Es decir, el Estado sustituye al mecanismo de mercado cada vez que crea e impone condiciones para la realización del capital.

Para Habermas, la intervención directa del Estado en la economía significa "un reacomplamiento" de los sistemas económico y político, de modo que el Estado ya no cumple su tarea ideológica de la legitimación. De hecho, la ideología del intercambio justo se viene abajo, por lo que existe una mayor necesidad de legitimación, que el sistema sociocultural es incapaz de suministrar. Con fundamento en esto, Habermas afirma que la crisis que es más probable que ocurra en el capitalismo avanzado, es la crisis de legitimación.

En resumen, a grandes rasgos su idea es que el capitalismo ha avanzado, a través de la intervención del Estado, puede evitar permanentemente, quizás, las crisis económicas. Estas, según él, son crisis del sistema, ya que surgen de imperativos de dirección. La supresión de la crisis, a nivel económico, sin embargo, sólo ha sido posible a costa de desplazar estas crisis hacia el sistema político, y desde allí, hacia el sistema sociocultural. En el capitalismo avanzado, las crisis ya no son generadas exclusivamente por el sistema económico. Si puede predecirse una crisis en la sociedad capitalista avanzada, es porque el sistema sociocultural se torna disfuncional respecto a los sistemas económico y político.²⁸

No cabe duda que el discurso de Habermas ha identificado a la estructura de clase como "la fuente del déficit" de legitimación. Y, en efecto, se refiere al problema de que la reproducción de las sociedades de clase se basa en la

²⁸ *Ibid.*, p. 75.

apropiación privilegiada de la riqueza producida socialmente, de modo que todas esas sociedades tienen que resolver el problema de distribuir el producto social excedente desigual, y sin embargo, legítimamente.

1.7 La legitimidad y su posible relación sobre el desempeño económico y la calidad de vida de los ciudadanos

Volker Bornschier²⁹ sugiere que el éxito económico relativo entre países está influenciado por decisiones políticas, que a su vez están ligadas a un "sistema competitivo mundial". Los gobiernos de los países compiten entre sí en producir el mejor orden social, o alternativamente denominado protección, que es un bien público delimitado territorialmente. Asimismo, los ciudadanos confieren a este orden social con distintos niveles de legitimidad, que a su vez es, vía una motivación, es un recurso o bien que se puede considerar como competitivo, ya que distintos partidos políticos compiten por ella.

Bornschier, utilizando una regresión múltiple (econométrica) que cubre una muestra de 18 países occidentales entre 1948 a 1977, trata de demostrar si una mayor legitimidad política, medida como la ausencia de protestas políticas masivas, condujo a estos países a tasas de crecimiento económico mayores. Es decir, la hipótesis es si hay una fuerza causal de mayor legitimidad política en mayores tasas de crecimiento económico.

Una vez llevado a cabo el análisis econométrico / matemático, la evidencia empírica sugiere que sí hay un efecto positivo de la legitimidad sobre el crecimiento económico en la era de la posguerra.

²⁹ **Bornschier** Volker, *Legitimacy and Comparative Economic Success at the core of the World System: An Explanatory Study*, European Sociological Review, Vol. 5, No. 3, Dec. 1989, pp. 215-230.

1.7.1 El modelo teórico

Una vez terminada la 2ª guerra mundial, los 18 países en estudio³⁰ decidieron adoptar modelos político-económicos que fueron más allá que simples modelos de intervención económica, sino que gozaron de niveles de legitimidad sin precedentes entre sus respectivas poblaciones.

La teoría del "sistema competitivo mundial" o "mercado mundial de protección" enfatiza que el orden social o protección es un bien público delimitado territorialmente que el gobierno produce. Por lo tanto este bien debe de ser incluido en la función económica de producción de cada país. Los gobiernos, señala Bornschieer, producen orden y lo venden como un bien público a las compañías capitalistas y a los ciudadanos. Tres actores son relevantes en el "sistema competitivo mundial": Los Estados y sus respectivos gobiernos, las empresas capitalistas, y los ciudadanos de los respectivos Estados. Los gobiernos, como señalaba, están definidos por su capacidad territorial monopólica sobre el uso de la fuerza y el cobro de impuestos; a esto el autor le llama la *lógica tributaria*. Por otro lado, las empresas capitalistas combinan factores de producción que luego venden como bienes y servicios en los mercados, con el fin de obtener utilidades; y por esto se dice que están sujetos a la *lógica de las utilidades*. Finalmente los ciudadanos venden su capacidad de trabajo a las empresas o el gobierno con el fin de obtener remuneraciones por sus servicios; pero a pesar de estar sujetos a poderes económicos o políticos, los ciudadanos están en la posición única de conferir o invertir al sistema social con distintos grados de legitimidad. Por lo tanto, se puede decir que están sujetos a la *lógica de la legitimación*. El grado de legitimidad en este modelo será dependiente de la satisfacción de la mayoría de la ciudadanía en asuntos importantes como seguridad, cumplimiento de servicios básicos, eficiencia y equidad.

³⁰ Austria, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, la República Federal Alemana, Gran Bretaña, Irlanda, Italia, Japón, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Suecia, Suiza y los Estados Unidos de Norteamérica.

Por último, se puede decir que el compromiso entre estos actores políticos está regulado por el "mercado mundial de protección". En efecto, si ciertos grupos no están de acuerdo con lo que se les está otorgando por parte de las empresas o los gobiernos, pueden decidirse por emigrar a otro país que les ofrezca un orden social distinto, o mejor de acuerdo a su juicio. Este mercado mundial de protección está restringido por costos de transacción, como cualquier otro mercado: los consumidores del orden social descontentos, que deciden emigrar, incurren en costos de transporte, pérdidas económicas y de capital social, así como ajustes culturales y otros de tipo material que sufren aquellos que desgraciadamente tienen que pasar por este tipo de procesos gracias a las injusticias de los gobiernos.

A pesar de estas ineficiencias en los mercados, los proveedores de orden social tienen que competir por la legitimidad de sus ciudadanos, por lo que esta competencia se da entre partidos políticos nacionales. El orden social que los partidos en el poder produzcan puede ser de dos tipos, a base de coerción, o basado en la legitimidad de la los votantes. La teoría del "mercado mundial de protección" señala que el único orden social eficiente es aquel que se basa en la legitimidad, ya que es el único que les da a los países una ventaja comparativa³¹.

Los oferentes de protección, hoy en día, no son indiferentes al nivel de protección que ofrecen, ya que no sólo los ciudadanos pueden reaccionar, sino que las empresas hoy en día pueden simplemente decidir no invertir en ese país e irse a otro. Por lo tanto es importante reconocer que la legitimidad como fuente de protección, limita a los gobiernos a no excederse en los niveles de impuestos que pretenden cobrar, ya que las empresas les van a demandar, en el caso más extremo, una protección casi al costo de producción de ésta. Por lo tanto la élite política deberá renunciar a las ganancias potenciales adicionales que pudiesen gozar bajo un régimen más autoritario. Estos resultados, claramente no reflejan el resultado político-económico de la mayoría de los países en el mundo, en el que

³¹ Aquellos países que producen un orden social eficiente y adecuado, son aquellos a los que la mayoría de los inmigrantes quieren llegar, ya que racionalmente no irían a un lugar peor del que huyen.

sin duda sigue habiendo una enorme cantidad de mujeres y hombres que viven bajo regímenes autoritarios. Pero dada la situación cuasi democrática en nuestro país hoy en día, creemos que el modelo es relevante.

1.7.2 Antecedentes teóricos

De acuerdo a Bornschier, la idea de la subordinación de la *lógica tributaria* a la *lógica de la utilidad* remonta por lo menos a Max Weber, aunque Weber señalaba³² que esta relación se podía aplicar a todos los países en el mundo, Bornschier lo limita a los países que realmente tienen sistemas democráticos.

Weber fue casi profético en su tesis de cómo la relación entre Estado y Capitalismo se daría. En su obra *Abriss der universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte* señaló que la competencia continua entre Estados, pacífica o inclusive beligerante, podría sentar las bases para la expansión del capitalismo moderno. Cada Estado tendría que competir por los flujos libres de capital y estos tendrían una influencia importante en cómo ayudarían a estos Estados a desarrollarse. De acuerdo a Weber, esta constelación de Estados en competencia era el prerrequisito para el desarrollo económico, así como para la perpetuación del capitalismo como sistema rector de la economía mundial.

Un par de años después, Otto Hintze³³ formuló por primera vez la idea de dos tipos de empresa. El proceso de la formación del Estado era un proceso paralelo, una empresa económica y una política. En el largo plazo la empresa política sólo puede ser sostenible y lograr estabilidad si y sólo si es capaz de satisfacer las

³² Weber Max, *Wirtschaftsgeschichte. Abriss der Universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte* (póstumo, editado por Helleman S y Palyi M, de acuerdo a las lecturas de Weber en Munich), Leipzig: Duncker & Humboldt, 1923, 3a Edición 1958.

³³ Hintze Otto, *Wirtschaft un Politik im Zeitalter des modernen Kapitalismus*, Zeitschrift fuer die gesamte Staatswissenschaft, 1929, 87: 1-28. Reimpresión Hintze Otto, Staat und Verfassung, Vol. II: *Gesammelte Abhandlungen zur Soziologie, Politik und Theorie der Geschichte*, editado por Oesterreich G, Goettingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2a Edición 1964.

necesidades básicas de sus ciudadanos; "el servicio al público está basado en proveer seguridad y legalidad."³⁴

Finalmente, Frederic Lane³⁵ en la década de los setenta plasmó las ideas de Weber y Hintze en teoremas que incluyen las nociones de los dos tipos de empresa y el concepto del poder del Estado, dentro de un esquema de utilidad pública y privada. Para poder entender a Hintze, es importante considerar a la protección como otro factor de la producción además del capital, tierra, mano de obra y tecnología.³⁶ La protección, aunque creada políticamente, comparte ciertas características con la tierra, por ejemplo, ya que está territorialmente definida y por lo tanto también se le pueden obtener rentas. En su ensayo *Profits from Power: Readings in Protection Rent and Violence-Controlling Enterprises*, Lane presenta sus teoremas:

- i) El Estado más fuerte será aquel que combine una carga impositiva moderada con una protección conducente a la innovación y la inversión.
- ii) La empresa capitalista más prospera será aquella que pueda escoger o por fortuna se localice en un sistema de transacciones económicas que se encuentren protegidas eficazmente a un bajo costo.

Dentro de este marco, Borschier analiza las ventajas que se reparten de los dos lados: los mayores retornos dados por los bajos costos de protección proveen de rentas extraordinarias a los capitalistas y promueven la acumulación de riqueza; mientras que por otro lado el mayor ingreso generado por la acumulación y más rápida generación de riqueza provee al Estado de una base tributaria cada vez más grande.

De estas posturas se desprende la lección más importante para esta tesis: *El sistema capitalista no es necesariamente el sistema más deseable per se, sino*

³⁴ Hintze Otto, op. cit., p. 331.

³⁵ Lane Frederic, *Profits from Power*, Readings in protection rent and Violence Controlling Enterprises, Albany, State University of New York, 1979, p. 25.

³⁶ Borschier citando a Steensgaard N., *Violence and the Rise of Capitalism*, Frederic Lane's Theory of Protection and Tribute, Review, V, Fall 1981, p. 271.

aquel que reconcilie la lógica capitalista de la utilidad con la demanda de legitimidad por parte de los ciudadanos que desean seguridad, equidad, acceso a los bienes básicos y eficiencia.

1.7.3 La evidencia empírica

La incógnita que Bornschnier trata de responder con datos concretos es si ¿la legitimidad de los gobiernos ha resultado una en una ventaja comparativa para las economías de cada país durante la posguerra?

Su modelo econométrico incluye datos para 18 países democráticos durante el periodo 1948-1977. El instrumento que utiliza para medir la legitimidad es el inverso matemático de la frecuencia de protestas sociales masivas durante el periodo ponderado por el número de habitantes en cada país. Para evitar que los resultados estén afectados por el tamaño de gobierno, la riqueza inicial y el acceso a mercados de libre comercio, el modelo separa estos efectos a través de variables de control para estos. Lo anterior se hace con el fin de sólo evaluar el efecto de la legitimidad sobre el crecimiento económico, pero **cuantificando** los siguientes efectos:

- a) A mayor tamaño de gobierno, mayor gasto transitorio para satisfacer momentáneamente a los ciudadanos. Es por esto importante restar este efecto.
- b) La variable de riqueza inicial puede contaminar al modelo, ya que los países que más fueron destruidos durante la 2ª guerra podrían haber crecido más rápido, ya que tenían que reconstruir más con relación a los ganadores.
- c) Aquellos que tuvieron acceso a bloques comerciales se pudieron haber beneficiado más que los que no tuvieron acceso a estas áreas de libre comercio.

Esta tesis pretende hacer un resumen del estudio de Bornschier y no defenderlo, por lo que aquel que esté interesado en la formulación matemática exacta, podrá revisarla directamente. A continuación se muestran algunas gráficas de este estudio que demuestran la relación positiva entre legitimidad y desarrollo económico:

Gráfico 1

Relación negativa entre Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita inicial más bajo y Crecimiento económico. Esto sugiere que los países que inicialmente eran más pobres, tienden a crecer a tasas más rápidas.

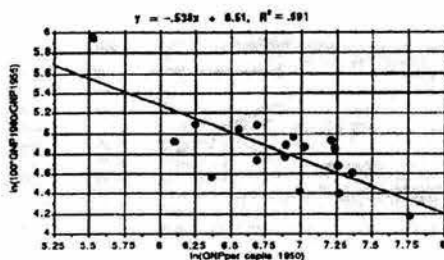


Gráfico 2

Relación negativa entre protestas masivas por millón de habitantes y crecimiento económico. Esto sugiere que entre más protestas masivas, es decir, menos legitimidad política, los países tienden a crecer a tasas más lentas.

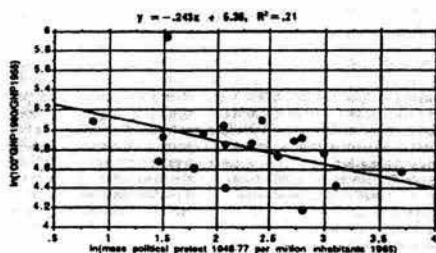
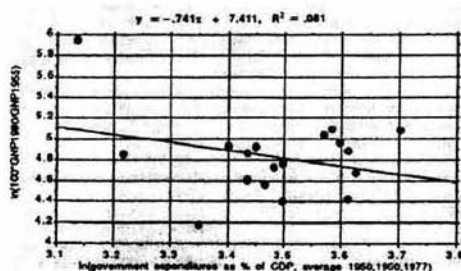


Gráfico 3

Relación negativa entre mayor tamaño de gobierno y crecimiento económico. Esto sugiere que entre más grande sea el gobierno como porcentaje del Producto Interno Bruto, los países tienden a crecer a tasas más lentas.



De esta manera Bornschieer³⁸ señala que los datos muestran que aquellas democracias que presentaron menores protestas sociales masivas durante el período 1948-1977 tuvieron un éxito económico mayor con relación al resto. Estos resultados soportan otros similares a los que obtuvieron investigaciones similares por parte de Hibbs³⁹ y Jagodzinski⁴⁰. Es decir, la evidencia empírica sugiere que aquellos órdenes sociales a los que los ciudadanos confieren de legitimidad, están asociados positivamente con resultados económicos exitosos, por medio de un orden social eficiente provisto de los gobiernos.

Ante los resultados presentados por Bornschieer, Erich Weede⁴¹ presentó una revisión a estas conclusiones en 1996. Weede señala que aquellos gobernantes legítimos no tendrán que ejercer coerción sobre la población. Afirma que desde esta perspectiva se puede concluir que la legitimidad economiza los costos de control social y por lo tanto ayuda a aumentar la productividad. Adicionalmente, una podría predecir que los costos de transacción serían menores en un régimen

³⁸ *Ibid.*, p. 286.

³⁹ Hibbs D.A., *Mass Political Violence*, New York, Wiley, 1973.

⁴⁰ Jagodzinski W., *Oekonomische Entwicklung und politisches Protestverhalten 1920-1973*. Eine kombinierte Quer- und Laengsschnittanalyse, en Eberwein WD, (ed), *Politische Stabilitaet, und Konflikt*, en *Politische Vierteljahresschrift*, special issue no. 14, 1983, p. 18-43.

⁴¹ Weede Erich, *Legitimacy, Democracy, and Comparative Economic Growth Reconsidered*, *European Sociological Review*, Vol. 12, No. 3, Dec. 1996, pp. 217-225.

legítimo que en uno que no lo es, ya que los costos de transacción generalmente se generan cuando los agentes económicos no honran sus contratos u obligaciones contraídas, y esta situación se presenta en países donde la seguridad jurídica es baja por las ineficiencias de las instituciones.

La crítica de Weede se centra en que al incluir en el modelo de Bornschier una variable de antigüedad de las democracias, los resultados empíricos cambian. La inclusión de esta variable es necesaria, señala⁴², ya que al paso del tiempo, los gobiernos se dejan influenciar por grupos de poder que poco a poco generan ineficiencias (sindicatos, gremios empresariales, agrupaciones políticas o económicas) que van creando una carga sobre el crecimiento del país. Por lo tanto las democracias, al paso del tiempo, pueden perder su eficiencia.

Los resultados numéricos finales de Weede señalan que no se puede llegar a una conclusión clara sobre el efecto positiva de legitimidad sobre las tasas de crecimiento económico, pero tampoco es capaz de afirmar lo contrario. Concluye lo siguiente: un gobierno cada vez más grande genera un crecimiento económico menor; y la relación entre legitimidad y crecimiento económico sólo es de correlación positiva y no necesariamente de causalidad.

Para la finalidad de esta tesis, el soporte empírico y teórico, ya sea de correlación o causalidad, entre legitimidad y desarrollo económico es importante, ya que el propósito de la tesis es sugerir un método que no sólo mejore el quehacer de los gobernantes, sino que éste a su vez tenga altas probabilidades de tener un impacto en la calidad de vida de los mexicanos. Por esto el autor cree relevante la literatura señalada en este capítulo y que se basa en datos de otros países, pero que puede ser representativa para nuestro país.

⁴² *Ibid.*, p. 219.

CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL

2.1 Tesis sobre el Estado

2.1.1 Hegel⁴²

La filosofía de Hegel pretendía ser una reconstrucción total del pensamiento moderno; en ella los problemas y las ideas políticas constituían en ella un factor importante, pero sólo secundario, en comparación con la religión y la metafísica. En sentido amplio, el problema de Hegel había sido persistente en el pensamiento moderno desde sus inicios y se había ido agudizando cada vez más con el progreso de la ciencia moderna; la oposición entre el orden de la naturaleza tal como debe ser concebido para los fines científicos y su concepción implícita en la tradición ética y religiosa del cristianismo.

En las décadas antes de que Hegel iniciara su educación filosófica, tres pensadores importantes habían agudizado ésta oposición⁴³. Hume había mostrado las ambigüedades encerradas en la palabra "razón" y había puesto en duda el principio mismo del sistema del derecho natural. Rousseau había enfrentado las razones del corazón con las razones de la lógica y había considerado virtualmente a la religión y la moral como cuestiones de sentimientos. Por otro lado, Kant había tratado de preservar la autonomía de la ciencia y la moral asignando a cada una su esfera propia y precisando hasta sus últimas consecuencias el contraste entre la razón teórica y la razón práctica. Estas tres filosofías, así como las conclusiones típicas de la Ilustración habían sido construidas sobre el principio analítico: divide y vencerás.

⁴² La mayor parte del resumen de la filosofía de Hegel está basado en la siguiente fuente: **Martínez Lambarry**, Alejandra Leonor, *La legitimidad en el constitucionalismo*, Tesis (L. D.) Universidad Iberoamericana, México, 1986.

⁴³ *Ibid.*, p. 723.

Contrario a esta escuela, Hegel determinó un principio especulativo de síntesis más audaz. La moral y la religión, creía, recibirían una justificación lógica, pero sólo si se descubría una nueva y más firme lógica sintética, trascendiendo la lógica analítica de la ciencia. Lo que la filosofía de Hegel quería ofrecer, era una concepción más completa de la razón, que cubriera e incluyera lo que había sido separado por el análisis de Hume y Kant y el centro de su sistema fue una nueva lógica tendiente a sistematizar un nuevo método intelectual, al cual le llamó "dialéctica".

Los beneficios de este método de acuerdo a Hegel, residían en su capacidad para demostrar una relación lógica necesaria entre el campo de los hechos y el campo de los valores. Por lo tanto aportaba un original e indispensable instrumento para comprender los problemas de la sociedad, de la moral y la religión. "Debía aportar una norma de valores estrictamente racional, aunque racional de acuerdo con una nueva definición y sustituir a la ley de la naturaleza, cuya debilidad filosófica había sido demostrada por Hume y cuya debilidad práctica había sido aún más evidentemente demostrada por la revolución francesa."⁴⁴

Sin embargo, la filosofía hegeliana no estaba determinada únicamente por consideraciones tan abstractas. Dadas las consecuencias políticas e históricas de la revolución francesa en Europa, su violencia y destrucción provocó una reacción en su contra aún entre quienes, en un principio habían sido fervientes creyentes en los derechos del hombre. Entre sus opositores, se indujo la creencia de que sus excesos eran el fruto propio de su filosofía revolucionaria. Con estos argumentos políticos en mano, se le atribuyó un nuevo valor a las tradiciones nacionales y a los respetos tradicionales que los revolucionarios criticaban. Además de los estragos posrevolucionarios, las guerras napoleónicas dejaron en ruinas a los sistemas revolucionarios de todos los países de la Europa continental; y su reconstrucción se convirtió en un gran problema. Como lo demostraban estos

⁴⁴ *Ibid.*, p. 724.

acontecimientos, no se podían resolver estos problemas apelando una vez más a abstracciones, tales como los derechos del hombre, que habían demostrado ser tan “destructivos”. La revolución era considerada cada vez más como destructora y nihilista y su filosofía era representada como un esfuerzo doctrinario por rehacer la sociedad y la naturaleza humana de acuerdo con su capricho.

Para Hegel y otros pensadores, la reconstrucción nacional estaba ligada al restablecimiento de la continuidad de las instituciones nacionales, la búsqueda de fuentes de solidaridad nacional en el pasado y la afirmación de la dependencia del individuo en relación con su herencia de cultura nacional. En el caso de Hegel, este impulso no era simplemente reaccionario, era constructivo en sus fines, pero profundamente conservador o contrarrevolucionario. La dialéctica era una especie de símbolo de revolución y recuperación, reconocía la destrucción de instituciones obsoletas por las fuerzas sociales vivas, pero celebraba el restablecimiento de la estabilidad por las fuerzas creadoras de la nación.

Ni en la destrucción ni en la construcción atribuía Hegel mucha importancia a la voluntad de los hombres individuales. Las fuerzas impersonales inherentes a la sociedad misma construyen su propio destino, decía.⁴⁵

De esta manera, una característica importante de la filosofía política hegeliana era la alta valoración que atribuía al Estado nacional. En su interpretación histórica, era la Nación más que el individuo o cualquier otro grupo de individuos lo que constituía la unidad significativa, y el propósito de su filosofía de la historia era exhibir, mediante la dialéctica, las realizaciones de cada Nación como un elemento de una civilización mundial en vías de progreso.

El espíritu de la nación (Volkgeist) que actúa a través de los individuos pero independiente en gran medida de su voluntad e intención conscientes, era considerado por él, como el verdadero creador del arte, el derecho, la moral y la religión, de ahí que la historia de la civilización sea una sucesión de culturas

⁴⁵ *Ibid.*, p. 725.

nacionales en la que cada Nación aporta su contribución peculiar y oportuna a la totalidad del esfuerzo humano. Por eso Hegel señalaba que es en el Estado Nacional y sólo en la historia moderna de Europa occidental, donde este impulso innato de la Nación para crear, alcanza su expresión autoconsciente y racional. El Estado es el rector y el fin del desarrollo nacional, abarca e incluye todo lo que la Nación produce, moral y espiritualmente significativo para la civilización.

En el siglo XIX, ante la imposibilidad de volver a defender la soberanía del monarca, la burguesía en el poder recurrió a la idea de la soberanía del orden jurídico como medio para "arrebatarla" al pueblo, ya que así, los reyes podían conservar su trono y la burguesía elevaba su estilo de vida a la categoría de un orden jurídico supremo, universal, absoluto y perpetuo, sancionándose así la enajenación del proletariado a la economía, concebida como un grupo de leyes naturales inconvencibles por las voluntades humanas⁴⁶.

Los filósofos políticos alemanes desempeñaron un papel importante en la ciencia política del siglo XIX. Hegel se convirtió en el defensor de la realidad óptica y divina del Estado, así como el iniciador de la concepción idealista del mismo y de la idea de la evolución. Para él, las distintas manifestaciones de la vida social, incluido el Estado de Derecho, son producto de un proceso dinámico de evolución el cual adopta una forma dialéctica que consiste en una sucesión de tesis, antítesis y síntesis.

De acuerdo a Hegel, el espíritu humano establece una tesis, que se convierte en la idea rectora de una época determinada. Contra esa tesis se eleva una antítesis, y de la lucha de ambas ideas resulta una síntesis que tiene elementos de las dos y las concilia en un plano más elevado. Este proceso se repite en la historia una y otra vez⁴⁷.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 726.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 728.

En este trabajo académico, se pretende hacer un breve resumen de las ideas de Hegel sobre el Estado y sus implicaciones para el concepto de legitimidad, por lo que es probable que a un conocedor de la filosofía hegeliana le parezca un análisis incompleto. Pero como se ha mencionado, se pretende tener un entendimiento de su teoría del Estado en el concepto de legitimidad.

Hegel es el creador de la doctrina de la soberanía del Estado. Para él, sólo en el Estado tiene el hombre existencia racional: en el Estado la libertad se hace objetiva y se realiza positivamente. La educación debe enderezarse a que el individuo no siga siendo algo subjetivo, sino que se haga objetivo en el Estado. El hombre debe cuanto es al Estado. Sólo en éste tiene su esencia. Todo el valor que el hombre tiene, toda su realidad espiritual, la tiene mediante el Estado.⁴⁸

Hegel era asimismo, defensor de la monarquía, ya que señalaba que la personalidad del Estado sólo se hace real en el monarca y que un pueblo considerado sin él y sin la organización necesaria, es una multitud informe que no es Estado. Otra afirmación del filósofo alemán es deducida del examen de su pensamiento acerca de la dimensión externa de la soberanía: el Estado, expresión suprema del espíritu objetivo, al hacerse síntesis, se transforma en una tesis, a la que se oponen como antítesis todos los restantes Estados de la tierra. Aunque admite la posibilidad del derecho internacional y piensa que los tratados deben cumplirse, reserva al Estado la potestad de ir a la guerra cuando juzgue, por sí y ante sí, que está en riesgo su dignidad. Finalmente, Hegel pensó que en cada época histórica el espíritu absoluto habla por el pueblo, el cual, para cumplir el llamado de Dios y objetivar el espíritu absoluto, tiene el deber de imponerse sin consideración a los demás. Siguiendo esta lógica, se puede deducir claramente, que el filósofo alemán pensaba que la soberanía reside en el Estado.

En la filosofía política de Hegel se pueden observar dos elementos de cabal importancia: la dialéctica, que exponía como un método capaz de producir conclusiones nuevas y de otra manera indemostrables en los estudios sociales, y

⁴⁸ *Ibid.*, p. 729.

una teoría del Estado nacional como encarnación del poder político. Ambos conceptos demostraron ser de primerísima importancia en el periodo que siguió a Hegel. A su vez, ambos estaban inseparablemente unidos en la concepción de Hegel, garantizando la primacía del Estado nacional mediante el razonamiento dialéctico sobre el que descansaban sus conclusiones.

En retrospectiva, la preocupación de Hegel por el nacionalismo no era producto de la dialéctica, sino de los mismos intereses que convertían en nacionalistas a otros alemanes que no compartían su filosofía técnica. A la inversa, la dialéctica podía ser aceptada como método si se consideraba que la historia debía culminar en la sociedad sin clases y si su dinámica estaba constituida por el antagonismo entre las clases sociales como afirmaba Marx. Reformulada como la interpretación materialista o económica de la historia, la dialéctica se convirtió en el órgano intelectual del socialismo marxista que siempre, al menos así lo afirmaba, era antinacionalista y enemigo declarado del Estado⁴⁹.

De esta manera se combinaron en la filosofía de Hegel dos líneas de pensamiento que después se separaron y se opusieron entre sí. Por una parte, una teoría conservadora y en general antiliberal del Estado como poder nacional y, por otra, la dialéctica que sirvió de punto de partida para un nuevo radicalismo proletario.

"La filosofía política de Hegel se centró en el estudio de la historia y la relación de la historia con los demás estudios sociales. Hegel era, entre los filósofos modernos el más conocedor de la historia de la cultura occidental. La historia de las religiones, la historia de la filosofía y la historia del derecho fueron creadas como temas específicos de investigación en gran medida, bajo la influencia ejercida por su filosofía. Esos estudios asumieron un papel tan importante en el siglo XIX que se hizo costumbre decir que los autores de la Ilustración habían sido típicamente "ahistóricos" en el tratamiento de estos temas. Semejante juicio era, en realidad falso, el siglo XVIII produjo a Gibbon, Voltaire, Montesquieu⁵⁰, entre otros, que sin duda hicieron contribuciones intelectuales de igual envergadura que

⁴⁹ *Ibid.*, p. 732.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 733.

los historiadores posteriores. En realidad, lo que se puede decir, es que el siglo XIX encontró una nueva concepción de la historia y una nueva manera de aplicarla: la idea de que la historia aporta un método específico que puede aplicarse al estudio de temas sociales como el derecho, la política, la economía , etc.

El método histórico significaba una filosofía de la historia o el descubrimiento de una ley o dirección general del desarrollo cultural, mediante el cual se esperaba poder trazar una línea científicamente defendible entre pueblos adelantados y atrasados, civilizaciones desarrolladas y primitivas.

El fundamento de la teoría hegeliana era que dialéctica había descubierto una ley de síntesis inherente a la naturaleza del espíritu y a la naturaleza de las cosas.

En sus primeros escritos sobre política, especialmente aquellos sobre política alemana, empieza a hablar sobre lo que él llamaba la frustración del espíritu, que consideraba como la clave del surgimiento del cristianismo. Él la consideraba a su vez, como característica propia de su época y la clave de los grandes cambios sociales y espirituales que esperaba o quizás preveía para Alemania. "Entre el espíritu de Alemania y el Estado real de la política alemana, encontraba una discrepancia total, que interpretaba a la vez como una causa de pesimismo e insubstancialidad y como el fundamento de nueva esperanza y actividad."⁵¹

La obra de Hegel no se debe de interpretar como una llamada revolucionaria, sino como una apelación a la voluntad común de la Nación, más que a la acción personal de sus miembros individuales.

En su obra "La constitución de Alemania", escrita en 1802, comenzaba con la siguiente afirmación: "Alemania no es ya un Estado"⁵². Hegel partía de un análisis de la decadencia del imperio después de la paz de Westfalia, y sostenía que Alemania se había convertido en una serie anárquica de elementos virtualmente

⁵¹ *Ibid.*, p. 737.

⁵² *Ibid.*, p. 738.

independientes. La consideraba un ente político que había pasado a la historia, y como una institución que no estaba en absoluto de acuerdo con las realidades de la política europea. Comparaba al país germánico con los gobiernos nacionales unificados que la monarquía moderna que se habían materializado en Francia, Inglaterra y España y que no se habían desarrollado en Italia ni Alemania. Consternado por esto, Hegel se planteaba una pregunta en especial: ¿cómo podía convertirse Alemania en un verdadero Estado?

Hegel atribuyó la causa de la debilidad del imperio en el particularismo y el provincialismo que consideraba como defecto nacional del carácter alemán⁵³. "Culturalmente los alemanes constituyen una nación, pero nunca han aprendido la lección de subordinar la parte al todo que es esencial para un gobierno nacional. El imperio no tiene poder, salvo el que le otorgan las partes, y la constitución existente no tiene otro fin que mantener al Estado débil. Las ciudades libres, los príncipes independientes, los patrimonios, los gremios y las sectas religiosas siguen su propio camino, absorbiendo los derechos del Estado y paralizando su acción."⁵⁴

Al analizar la situación de Alemania a principios del siglo se pueden reconocer dos rasgos característicos de la teoría política posterior de Hegel. El primero, equiparó al particularismo alemán con un amor anárquico por la libertad, que concebía erróneamente la libertad como una falta de disciplina y autoridad. Esta contrastaba esto con la verdadera libertad, que se encuentra sólo en los límites de un Estado nacional. Así, Hegel concluía que la Nación encuentra libertad liberándose de la anarquía feudal y creando un gobierno nacional. La libertad, tal como la entendía Hegel, no tenía nada que ver con el individualismo del pensamiento político inglés o francés, sino que era más bien una cualidad reflejada en el individuo por la facultad nacional de autodeterminación⁵⁵.

⁵³ *Ibid.*, p. 738.

⁵⁴ Citado por Martínez Lambarri.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 739.

Asimismo, Hegel veía un contraste entre el derecho privado y el derecho constitucional, totalmente ajeno al pensamiento político británico. Este contraste corresponde al contraste entre el Estado y la sociedad civil, un rasgo típico de su teoría política.

Hegel entendía al Estado como un ente que protegía colectivamente su propiedad; sus únicas fuerzas esenciales eran una institución civil y militar aptas para este fin. De esta manera concluía que el Estado es el poder de facto, la expresión de la unidad nacional y una aspiración nacional por el autogobierno, pero principalmente el poder para hacer que la voluntad nacional sea efectiva en el país y en el extranjero. La existencia de un Estado es compatible con cualquier falta de uniformidad que no impida el gobierno unificado efectivo. La forma precisa de gobierno era considerada por Hegel como algo indiferente, aparte de que pensaba que la monarquía constitucional era la mejor forma de gobierno y una condición necesaria para la existencia de un Estado.

Contrario a la vanguardista de su pensamiento para su época, Hegel pensaba que la existencia de un Estado no implicaba igualdad de derechos civiles ni uniformidad de la ley en todo el territorio nacional. Sostenía que podía haber clases privilegiadas y amplias diferencias de costumbres, cultura, lenguaje y religión.

Convencido del papel histórico de la monarquía, Hegel ponía sus esperanzas acerca de la unificación y modernización de Alemania en la aparición de un gran líder militar, aunque consideraba esencial que ese líder aceptara voluntariamente las limitaciones constitucionales y se identificara con la unidad nacional alemana como causa moral. No creía que Alemania se unificaría jamás por consentimiento común ni mediante la difusión pacífica del sentimiento nacionalista.

En el ensayo sobre la "Constitución de Alemania", Hegel señalaba al Estado como la encarnación espiritual de la voluntad y el destino de la Nación, el verdadero reino de la libertad en que debe materializarse la idea de la razón. Como tal, está por encima y se distingue de las relaciones económicas de la sociedad civil y de

las reglas de la moral privada que controlan la acción de sus ciudadanos. Identificaba la libertad del individuo con su dedicación voluntaria a la obra de autorrealización nacional, que al mismo tiempo era autorrealización personal.

A su vez, como se mencionó anteriormente, Hegel condenaba la revolución, porque, en tanto perseguía ideales de libertad e igualdad, pensaba que realmente perpetuaba la vieja falacia del feudalismo en una nueva forma. Reducía las diferencias funcionales entre los hombres en sus capacidades sociales a una igualdad política común y abstracta, que hacía su relación con el Estado una simple cuestión de interés privado. Reducía las instituciones de la sociedad y el Estado a recursos utilitarios para satisfacer necesidades privadas e inclinaciones personales. Para alcanzar la verdadera dignidad ética, estos motivos individuales debían absorberse y transformarse primero en las instituciones de la sociedad civil y después, en un nivel más alto, en las instituciones del Estado.⁵⁶

La teoría del Estado de Hegel, dependía de la naturaleza de la relación existente entre el Estado y la sociedad civil. La relación es a la vez de contraste y dependencia mutua. El Estado concebido por Hegel, no es una institución utilitaria dedicada a la tarea ordinaria de proveer servicios públicos, administrar justicia, suministrar bienes públicos y regular los intereses económicos; todas estas funciones pertenecen a la sociedad civil. La función del Estado debería ser dirigir y regular de acuerdo a las necesidades, pero él mismo no las realiza. La sociedad civil depende del Estado para la supervisión inteligente. La sociedad estaría gobernada sólo por las leyes mecánicas resultantes de la interacción de los motivos adquisitivos de muchos individuos y agentes económicos. El Estado, sin embargo, depende de la sociedad civil en cuanto a los medios para realizar los fines morales que encarna. Pero, aunque dependen mutuamente entre sí, ambos corresponden a dos niveles dialécticos distintos⁵⁷. De aquí que se pueda concluir que para Hegel el Estado no es medio sino fin, encarnando el ideal espiritual en la

⁵⁶ *Ibid.*, p. 741.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 754.

civilización, y como tal utiliza, en un sentido metafísico, crea a la sociedad civil para la realización de sus propios fines.

A pesar de la superioridad moral atribuida al Estado, Hegel no demostraba desprecio por la sociedad civil, ni por sus instituciones sino todo lo contrario. Hegel, en su carácter personal y en su pensamiento político, era antes que nada un burgués. Su concepción de la relación entre el Estado y la sociedad civil, era mutua aún cuando fuera también una relación de superioridad e inferioridad y aunque la autoridad del Estado fuera absoluta. La explicación hegeliana de la sociedad civil fue un cuidadoso y elaborado análisis de los gremios y corporaciones, los estamentos y clases, las asociaciones y comunidades locales que integraban la estructura de la sociedad alemana con la que estaba familiarizado. Según Hegel, el individuo debe pasar por mediación de una larga serie de corporaciones y asociaciones antes de llegar a la dignidad final de convertirse en ciudadano en el Estado.⁵⁸

La concepción hegeliana de la sociedad civil expresaba que cuando el individuo es considerado simplemente como un ciudadano, el Estado tiende a absorber todas las formas de asociación humana. La teoría de la sociedad civil y su relación con el Estado determinaron en gran medida el significado que Hegel atribuía al gobierno constitucional. El poder del Estado, tal como lo concebía, era absoluto, pero no arbitrario. Su absolutismo reflejaba su posición moral superior, y el hecho de que Hegel permitiera al Estado monopolizar los aspectos técnicos de la sociedad, este debía ejercer siempre sus poderes reguladores bajo las formas legales. "Esto significaba para Hegel que los actos de una autoridad pública deben ser previsibles, puesto que proceden de reglas conocidas; que las reglas limitan las facultades discrecionales de los funcionarios y que la acción oficial expresa la autoridad del cargo y no la voluntad ni el juicio privado del funcionario. La ley debe pesar por igual sobre todas las personas a las que se aplica porque, siendo general, no puede considerar las peculiaridades individuales. Lo esencial del despotismo es la ilegalidad y la esencia de un gobierno libre y constitucional es

⁵⁸ *Ibid.*, p. 755.

que excluye la ilegalidad y produce la seguridad"⁵⁹. De hecho este marco teórico sobre el Estado sería una pieza clave para lo que la jurisprudencia alemana posterior llamaría el "Rechtstaat", o Estado de Derecho.

De esta forma, el "Rechtstaat" debía tener un alto nivel de eficacia administrativa interior y su sistema judicial en particular debía asegurar los derechos de propiedad y de la persona, que Hegel consideraba como indispensables para el funcionamiento económico de la sociedad civil. Así, su teoría del gobierno constitucional estaba de acuerdo con la del liberalismo, al distinguir entre la autoridad legal y el poder personal, pero no reconocía ninguna relación entre la regla del derecho y el proceso político democrático.⁶⁰

Una pieza angular de la idea constitucionalista hegeliana era el papel central que atribuía a una clase gobernante oficial, la clase universal, como la llamaba; que por nacimiento y formación es apta para gobernar y que encarna una larga tradición de autoridad jerárquica y procedimiento ordenado. Esta clase era independiente e imparcial en relación con los intereses privados y sociales que regula. Por lo tanto, representa la voluntad general y la razón de la sociedad, en contraste con el interés personal adquisitivo o los intereses especiales y parciales, así se convierte la guardiana del interés público en general.

En cuanto a las Constituciones, señalaba Hegel, una Constitución no es simplemente algo que se fabrica sino que es la obra de siglos. Debe ser considerada como algo simplemente existente en sí y por sí, como algo divino y en consecuencia constante⁶¹. El constitucionalismo depende de una tradición de autogobierno y esta tradición es inseparable de las diferencias de rango social; un equilibrio aceptable entre una clase gobernante y los estratos inferiores de la sociedad y una aristocracia. En este sentido, la función principal de una monarquía es mantener este equilibrio, aunque el equilibrio depende no de una separación de

⁵⁹ *Ibid.*, p. 756.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 756.

⁶¹ *Ibid.*, p. 757.

poderes sino de una distinción de funciones y el objeto de la distinción no es debilitar sino fortalecer al Estado.

Hegel consideraba esencial que la clase oficial, que debe regular a la sociedad civil, estuviera representada en el poder legislativo por los ministros. Pero estos no son, en ningún sentido, responsables frente al poder legislativo. "Por el contrario el poder legislativo, tal como lo concebía Hegel, se encuentra esencialmente en una relación de consejero o de carácter consultivo con el gabinete, que es responsable ante la corona. El monarca, sin embargo, no tiene un poder considerable y el poder que tiene debe desprenderse, en una monarquía bien regulada, de su posición legal como cabeza del Estado"⁶².

El cuanto a la concepción de la monarquía, ésta es una especie de abstracción tal como el espíritu nacional, el derecho nacional y el Estado nacional que Hegel concebía como fuerzas reales en el fondo de la política y la historia.

Una buena parte de su filosofía del Estado la resumía en el aforismo: "Un gobierno no es de hombres sino de leyes". El significado de la expresión hay que tomarlo en su contexto histórico, y relacionarlo con los procedimientos democráticos de nuestro siglo, pero sí con respecto a la administración burocrática ordenada y eficiente. Hegel pretendía la seguridad de la persona, la propiedad y el cuidado del gobierno por el bienestar público, pero para protegerlos no dependía de la responsabilidad política ante la opinión pública, sino del espíritu público de una clase de funcionarios que se supone debe mantenerse por encima de los conflictos de intereses económicos y sociales.

2.2 Sistemas políticos y principios electorales

Para el análisis de los sistemas políticos y electorales contemporáneos se requiere del conocimiento previo se requiere entender los conceptos más importantes y

⁶² *Ibid.*, p. 759.

obtener una explicación sobre su significado. En términos generales se puede decir que el fenómeno político y, en particular, su manifestación en cada comunidad constituye un proceso complejo mediante el cual se toman las decisiones imperativas que la rigen⁶³.

"La noción de sistema político se refiere al conjunto de instituciones, organizaciones y procesos políticos que, caracterizados por un cierto grado de interdependencia, rigen y conforman la vida política de una determinada comunidad. En este sentido, el estudio sistémico del fenómeno político de cualquier agrupación debe de determinar el ámbito del sistema, es decir, señalar sus límites, y comprender los elementos o las partes que lo integran, así como las relaciones recíprocas que guardan entre sí. En otras palabras, determinar si el alcance del sistema se identifica, por ejemplo, con los del Estado-Nación, que es el caso de nuestro tiempo; o si los elementos que lo integran, también como ejemplo, son una Constitución escrita, un Parlamento y partidos políticos.

Para saber cuál es el sistema político de un país se debe considerar si éste tiene un orden constitucional que garantice derechos y garantías individuales, o si se trata de un régimen autoritario; si siendo un Estado constitucional de derecho su forma de gobierno es presidencial o parlamentaria; si sus procedimientos electorales responden al principio de elección por mayoría o al principio de elección proporcional; si existen pocos o muchos partidos y cuál es la fuerza o la representatividad de cada uno de ellos, entre otros rasgos característicos. Si se responden estas cuestiones, aunque sea en forma básica, se puede decir que se conocen los elementos que conforman un determinado sistema político y las relaciones que dichos elementos guardan entre sí"⁶⁴.

A partir del sistema político, y conforme a la metodología sistémica, los sistemas electorales y de partidos pueden ser considerados como subsistemas del sistema

⁶³ La base para este capítulo fue una publicación del Instituto Federal Electoral publicada en la página web <http://www.ife.org.mx/>, y que es la introducción a los resúmenes sobre los Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos de distintos países.

⁶⁴ *Idem.*

político. Esto significa que si bien su estudio puede tener un mayor o menor grado de autonomía, ésta no es total en la medida en que sus relaciones con el conjunto del sistema político -con los principios constitucionales fundamentales o con la forma de gobierno, por ejemplo- suponen la existencia de factores externos al subsistema que producen distintos efectos sobre ellos. No obstante esa consideración, es evidente que los sistemas electorales y de partidos constituyen en sí mismos un objeto de estudio.

La noción de sistema electoral tiene dos acepciones: en sentido amplio, como sinónimo de derecho electoral o régimen electoral, es decir, el conjunto de normas, instituciones y procedimientos que regulan la organización de las elecciones, la integración de los órganos de representación popular y, generalmente, a los partidos políticos; y en sentido estricto, como los principios y los métodos utilizados para convertir los votos en escaños, es decir, como el procedimiento técnico de la elección por medio del cual la voluntad de los ciudadanos manifestada en las urnas se traduce en representación política en un Parlamento.

Por su parte, la noción de sistema de partidos se refiere a la forma en la que las organizaciones partidistas interactúan entre sí o, en su caso, a la forma en la que un solo partido actúa dentro de un régimen representativo. En este sentido, se puede hablar de un sistema de partidos competitivo, de un sistema de partido hegemónico, o de un sistema bipartidista o multipartidista, por citar las características más relevantes.

A continuación haré una breve descripción de los elementos fundamentales de un régimen político y electoral democrático.

2.2.1 Constitucionalismo

El constitucionalismo es el producto político y jurídico del triunfo del pensamiento liberal frente al absolutismo y los autoritarismos. En ese sentido, el constitucionalismo tiene como razón de ser y como fin, la limitación del poder público y la garantía de los derechos fundamentales de las personas, a través de la subordinación del poder a la ley. De allí que sus principios más importantes sean la división del poder político, para crear un sistema de controles y contrapesos entre los distintos órganos del Estado, y el control sobre la constitucionalidad de los actos de la autoridad, para garantizar los derechos fundamentales, establecidos en la Constitución, de las personas frente al poder público.

El constitucionalismo democrático es, en consecuencia, un régimen político y jurídico en el que, además de establecer límites al poder público y garantías para los derechos de las personas, los órganos de gobierno deben ser populares. Ahora bien, en la medida en que las sociedades modernas, por su dimensión y complejidad, no permiten el ideal clásico del gobierno directo del pueblo, la democracia moderna ha sido representativa, es decir, gobierno del pueblo a través de sus representantes. En síntesis, el constitucionalismo democrático puede definirse hoy como un sistema político con división de poderes, garantías individuales y órganos de gobierno de representación popular.

2.2.2 Formas de gobierno

Un régimen constitucional democrático puede adoptar distintas formas o sistemas de gobierno. Los dos más importantes son el presidencial y el parlamentario, y si bien dentro de ellos existen diversas modalidades e incluso un sistema híbrido que toma elementos de ambos, lo cierto es que cada uno tiene elementos característicos, los cuales se pueden resumir en los siguientes términos:

En un sistema presidencial:

- El presidente es, a la vez, jefe de Estado y jefe de gobierno.
- La elección del presidente es directa o semidirecta⁶⁵.
- El jefe de gobierno y su gabinete no son designados o removidos por el órgano parlamentario sino por el propio presidente.
- Los poderes Ejecutivo y Legislativo están claramente separados.

En un sistema parlamentario:

- El jefe de Estado y el jefe de gobierno son personas distintas⁶⁶.
- Los miembros del Parlamento son elegidos por el voto popular.
- El jefe de gobierno y el gabinete son designados y pueden ser removidos por el Parlamento.
- Los poderes Ejecutivo y Legislativo no están separados; por el contrario, se comparten.

2.2.3 Integración de los poderes públicos

En ambos sistemas mencionados, hay un proceso de elección popular para la integración de los poderes públicos. Dicha elección se realiza y se convierte en representación política mediante un sistema electoral; cabe recordar en este punto, que la noción de sistema electoral, en sentido estricto, se refiere a los principios y a los métodos utilizados para convertir los votos en escaños, es decir, para traducir la voluntad ciudadana en representación política. Existen dos grandes sistemas electorales, el de mayoría y el proporcional, cada uno de ellos con diversas modalidades y fórmulas de asignación de escaños, así como un sistema mixto que combina los principios de ambos. En términos generales, dichos sistemas se pueden describir de la siguiente manera:

⁶⁵ Como en el caso de Estados Unidos, donde los votantes sufragan a favor de un partido, quien después deposita su voto en el Colegio Electoral.

⁶⁶ Por ejemplo, en las monarquías parlamentarias, como Gran Bretaña, el rey es el jefe de Estado.

En los sistemas de mayoría:

- Se trata de formar una mayoría en los órganos de representación popular que garantice estabilidad y gobernabilidad, aun a riesgo de fomentar la "sobre o subrepresentación" en el Parlamento; por ejemplo, que un partido político obtenga un porcentaje de escaños o curules sensiblemente mayor o menor al porcentaje de la votación que haya obtenido. En este caso se privilegia la gobernabilidad sobre la representatividad.
- El ganador de la elección en el ámbito territorial-poblacional donde se realice la elección se queda con toda la representación, es decir, gana todo; por ejemplo, en un distrito electoral se elige a un solo diputado.
- Los partidos presentan candidatos individuales y el elector sólo tiene una opción.

En los sistemas proporcionales:

- Se busca que los órganos de representación popular sean lo más representativos posible de la voluntad ciudadana, es decir, de los porcentajes de votación obtenidos por cada partido sobre la votación total, aun a riesgo de generar una fragmentación en la composición del Parlamento que dificulte la estabilidad y la gobernabilidad; por ejemplo, que un Parlamento, al reflejar con exactitud los porcentajes de la votación obtenidos por los distintos partidos políticos, se fragmente de tal modo que la formación de una mayoría que legisle o integre el gobierno (en el caso de un sistema parlamentario), resulte imposible.
- Se elige a dos o más representantes en el ámbito territorial-poblacional en el que se realice la elección y, por lo tanto, el triunfo es compartido según los porcentajes de la votación; por ejemplo, de una circunscripción electoral pueden surgir diez diputados.
- Las candidaturas de los partidos no son individuales, sino que se presentan en listas.

2.3 La representación política

La representación establece una relación entre gobernantes y gobernados, apareciendo distintos mecanismos para la designación de los gobernantes, surgiendo así el sufragio. Estos mecanismos del sufragio son regulados por el derecho electoral, que técnicamente establece los procedimientos, reglas y normas a las que se tiene que sujetar la participación del pueblo en la designación de los gobernantes.

La democracia es el régimen en el cual el gobierno del Estado es ejercido por la masa de los ciudadanos, miembros del Estado. La democracia admite como principio para llegar a acuerdos al principio de mayoría. La forma de cómo llegar a esa mayoría depende de las reglas y procedimientos de cada país.

La idea de la representación no siempre conduce a la democracia, inclusive su aparición se da ante la inaplicabilidad de la democracia directa, y en ocasiones puede conducir a una simple ficción que oculte lo que realmente es el gobierno de una minoría.

La mayoría de los estudiosos de la teoría de la representación coinciden en que el surgimiento de la representación se da en la época de la Ilustración. La representación nace para resolver el problema que implica la exigencia del Estado Moderno, en el que el ejercicio de la democracia directa es imposible, por el crecimiento demográfico como por el territorio.

La representación fue desde sus orígenes una ambiciosa institución para resolver los problemas de la participación del pueblo, mediante actuación de lo pocos; siendo vista como una solución inmediata que dio lugar a un proceso de evolución tendiente a perfeccionarla a través de los medios y técnicas más variables, las cuales han girado alrededor del sufragio, por ser éste el mejor método para obtener la representación.

Según Carlos Schmitt⁶⁷, la forma política que adopte cada una depende del grado de realización de los dos principales principios políticos formales; identidad y representación. Para Schmitt, estos principios no son excluyentes, sino que son puntos de orientación que se contraponen para la integración de una unidad política; uno o el otro predomina, pero ambos se encuentran en la existencia política de un pueblo. Para él, no hay Estado sin representación, ya que inclusive en una democracia directa, en estricto sentido, la Asamblea Popular que se integre, se trata en realidad de la totalidad de los miembros adultos, pero no se identifica con la totalidad del pueblo.

Por otra parte, el ciudadano individual, en su calidad de humana, no está presente en la Asamblea, sino que está precisamente como ciudadano, de la misma manera que no hay ningún Estado sin elementos estructurales del principio de identidad. Es por esto que el principio formal de la representación no puede ser ejecutado nunca pura y absolutamente, es decir, ignorando al pueblo.

De manera similar, Hauriou piensa que la representación ha existido en cierta medida aun en las democracias antiguas que tradicionalmente no la practicaban, porque el pueblo no se obligaba más que con respecto a aquellas leyes que hubiese aceptado él mismo, ya que la Asamblea popular no se confundía con la totalidad del pueblo, por estar descartadas las mujeres, los niños y los esclavos y, sin embargo, esta asamblea representaba a la totalidad de los habitantes.

Por su parte, Jorge Jellinek, define a la representación como "la relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad última, de suerte que jurídicamente aparecen como la misma persona"⁶⁸. Para este autor, la idea de la representación es meramente jurídica. Los conceptos técnicos aplicables a ella no encuentran en los hechos reales que le sirven como fundamento, elemento alguno

⁶⁷ Schmitt Carlos, *Teoría de la Constitución*, Traducción de Francisco Ayala, Madrid, 1934, pp. 236.

⁶⁸ Jellinek Jorge, *Teoría General del Estado*, Editorial Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1978, p.463.

en que pueda reconocer su peculiaridad psicológica y social. Jellinek hace un a distinción entre órganos representativos secundarios y primarios, siendo el pueblo el que constituye éste último, el que da origen al primero, pues posee voluntad propia por lo que se refiere a la competencia que le otorga. "El órgano primario no tiene poder, sino para expresar de un modo inmediato su voluntad, en cuanto ésta sea una facultad especial que le compete. El caso más frecuente en esto m es el de la designación del órgano secundario mediante una elección"

Jellinek considera que por no hacerse la distinción entre los conceptos jurídicos y los hechos reales acerca de la representación, se le atacaba como un artificio de la voluntad del pueblo, tal como lo hizo Rosseau, que sufrió una confusión al trabajar preferentemente con abstracciones y ficciones jurídicas, que lo llevaron a formulara su conocida teoría en que niega que e pueblo pueda ser representado.

Carlos Schmitt⁶⁹ considera en resumen los conceptos de representación en los siguientes puntos:

1) La representación no puede tener lugar más que en la esfera de lo público. No hay representación ninguna que se desenvuelva en secreto y entre dos personas; ninguna representación que sea asunto particular. Con esto se excluyen todos los conceptos e ideas pertenecientes en esencia a la esfera de lo privado, del derecho privado y de lo simplemente económico, por lo tanto, conceptos como gestión de negocios, cuidado y representación de intereses privados, etc....

2) La representación no es un fenómeno de carácter normativo, no es un procedimiento, sino algo existencial. Representación, es hacer perceptible y actualizar un ser imperceptible mediante un ser de presencia pública.

3) La unidad política es representada como un todo; en esa representación hay algo que va más allá de cualquier mandato y de cualquier función, por eso, no es

⁶⁹ Schmitt Carlos, *Teoría de la Constitución*, Traducción de Francisco Ayala, Madrid, 1934.

representante cualquier “órgano”. Sólo quien gobierna tiene parte en la administración.⁷⁰

4) El representante es independiente; por no es ni funcionario, ni agente ni comisario.

5) El príncipe absoluto es sólo representante de la unidad política del pueblo, es decir sólo representa al Estado.

6) El Estado se basa como unidad política en una vinculación de dos polos principales de formación, el principio de identidad (del pueblo consigo mismo como unidad política, cuando, por virtud de propia conciencia política y voluntad nacional, tiene aptitud para distinguir entre amigo y enemigo), y el principio de la representación, en virtud del cual la unidad política es representada por el gobierno.

Malberg⁷¹ señalaba que es la soberanía nacional es la que da origen a la representación, cuyo titular es el pueblo en su totalidad, no siendo posible a ningún individuo o grupo atribuirse su ejercicio. El poder pertenece por completo a la Nación, al pueblo, que es el único que puede delegarlo para que en su nombre sea ejercido.

Pero la comunidad necesita una voluntad común, los individuos son demasiado numerosos y están dispersos en una superficie demasiado extensa para ejercitar fácilmente ellos mismos su voluntad común. Para superar esta dificultad, confían el ejercicio su porción de voluntad común necesaria para velar y proteger a las atenciones públicas, a alguno de ellos; pero no transfieren la voluntad común, sino solamente su ejercicio, y de éste una porción. La Constitución del pueblo, es la que establece las condiciones y límites en que los delegados deben ejercer la parte de voluntad común que se les otorga en comisión y no como un derecho propio. Los representantes lo son de la Nación en su totalidad.

⁷⁰ Martínez Lambarry, op. cit., p. 1211.

⁷¹ Citado por Martínez Lambarri, Alejandra, p. 1212.

El individuo es el agente más importante en la sociedad política, por ser principio y fin; de ahí que ningún otro grupo pueda sustituirlo como elemento básico o atómico de la representación. Cada individuo es un átomo, pero sólo la totalidad (la Nación, el pueblo) es la representada.

La representación política ha tenido múltiples defensores a través de los siglos, pero también ha recibido críticas de quienes por diversas razones piensan que es sólo una ficción; otros la consideran cargada de un fuerte contenido ideológico y algunos más la censuran desde el punto de vista jurídico orgánico. No falta quienes opinan que la base individual de la representación es muy limitada y que para complementarla debe darse lugar a otros tipos que tomando en cuenta factores sociales permitan la representación funcional y familiar. Podrían citarse también a los que estiman que los vicios y defectos de la representación, hacen necesarias las formas de democracia semidirecta que posibilitan la participación del pueblo en las decisiones de gobierno.

Herman Heller criticaba la representación por la carga ideológica que la Ilustración le dio, por lo que señalaba que "los ideales demoliberales de una representación popular como espejo de la voluntad del pueblo, y de un gobierno que no debe ser sino la expresión del parlamento, se nutren de la ficción de una voluntad popular sin contradicciones, y no se distinguen de la utopía de Marx y Engels, de una sociedad futura sin Estado más que por el hecho de que en ésta, esa voluntad popular sin contradicciones sólo se puede dar en la sociedad sin clases, en tanto que la concepción demoliberal admite que es realizable en la misma sociedad civil" ⁷²

Para Heller la diferencia jurídica entre una autocracia aristocrática y una democracia se fundaba en la distinta posición en que están colocados los representantes:

⁷² Heller Hermann, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, p. 181.

"En la autocracia existe una representación soberana, sin obligaciones jurídicas hacia los representados; en cambio el Estado que se apoya en la idea de la soberanía del pueblo se construye exclusivamente y sin excepción alguna, con una representación magisterial jurídica, sujeta a una pluralidad de obligaciones"⁷³.

De acuerdo al filósofo alemán, el representante democrático posee un poder de decisión propio, que emana del concepto mismo de representación, pero que se distingue del representante soberano en que el ejercicio de su representación no sólo se da dentro del marco de la Constitución, sino además, de conformidad con la interpretación constitucional que formule la voluntad general. Heller señalaba que el constitucionalismo moderno subordina a los representantes de la totalidad del pueblo; por ello, la doctrina concibe a la representación como un órgano del Estado y afirma que detrás de los órganos está la nada, destruyéndose a sí misma pues se convierte en una doctrina sin contenido, ya que no puede representarse a la nada. En la democracia contemporánea, la subordinación jurídica de los representantes ha alcanzado un grado altísimo que nos obliga a hablar de la supremacía del pueblo como unidad sobre el pueblo como pluralidad. De esta manera queda excluida cualquier forma de soberanía de los órganos estatales, por lo que quedan identificadas la soberanía del pueblo y la soberanía del Estado. Siguiendo esta lógica, Heller señalaba que tanto en el Estado democrático como en el monárquico, únicamente se pueden alcanzar un sujeto adecuado y utilizable de la soberanía y un concepto correcto del Estado, si se concibe a la voluntad general como algo real y presente, unificada en una instancia representativa.

Para Hauriou⁷⁴, "la idea de la representación no es la que sugiere la elección de los representantes, sino la idea de la libertad política y la de la soberanía nacional. Es, en suma, la necesidad que la nación experimenta de imponer su investidura por lo menos a algunos de sus representantes."

⁷³ Martínez Lambarry citando a Sélér.

⁷⁴ Martínez Lambarry citando a Hauriou, op. cit., p. 1216.

No obstante, en los regímenes electorales hay que considerar por una parte, que la institución, asamblea o poder legislativo es una cosa, mientras que sus miembros o representantes que son electos, es otra. La competencia de la estructura representativa del poder legislativo generalmente está determinada por la constitución y no está sujeta a cambios en el tiempo, mientras que los representantes son elegidos por el pueblo, están sujetos a ciertos términos en el tiempo para el que son elegidos, y sus atribuciones no les corresponden sino como miembros de la asamblea. Asimismo, la elección resulta relativa porque los electores que designan los representantes no se confunden con el pueblo porque, no todos los habitantes son electores: los electores mismos no son otra cosa que representantes del pueblo, además como se ha visto, no todos los gobernantes son electos. De esta manera, se podría juzgar como defectuosa una parte de la elección, que es conferir al electo con la investidura en nombre de la soberanía nacional y colocar la competencia de gobierno que le es propia, bajo el control del poder mayoritario de los electores.

El concepto de la democracia está asociado con la igualdad del sufragio, sin embargo, esta igualdad puede ser limitada directa o indirectamente:

i) Directamente si a los electores de cierta categoría se les conceden más votos que a otros;

ii) En forma indirecta, si se divide al territorio en circunscripciones.

La elección es directa si el elector designa directamente a los diputados y será indirecta si sólo elige electores que a su vez sean quienes elijan diputados (como en EUA). En principio, a la democracia corresponde, al parecer, el principio mayoritario y desde un punto de vista precisamente democrático debe exigirse mayoría absoluta. A pesar de esto, generalmente se critica al principio mayoritario con argumentos que más bien están dirigidos contra su técnica como sistema electoral, que contra el principio en sí. Entre las críticas se dice que la elección del parlamento no se realiza por un único acto de la totalidad del pueblo, sino que el territorio se divide en circunscripciones cuyo cuerpo electoral elige un

representante lo que puede dar por resultado que el partido al que pertenece la mayoría de electores no obtenga sino una minoría de representantes, mientras que la minoría de electores esté representada por un mayor número de elegidos. Cabe mencionar, que esta problemática no es en realidad atribuirle al principio mayoritario en sí, sino a la división en circunscripciones territoriales que desgarran la totalidad del electorado.

De acuerdo a Hans Kelsen⁷⁵, si el principio de las mayorías se realiza íntegramente, todos los puestos corresponderían a la mayoría y la minoría quedaría sin representación propia, lo que resultaría frecuentemente injusto. En cuanto al caso ideal de la representación proporcional nadie es vencido, señalaba Kelsen, porque no hay mayorías. Para ser elegido no se precisa obtener la mayoría de sufragios, basta un mínimo cuyo cálculo es lo específico de la técnica proporcional. Si se atiende al resultado definitivo de la elección y se ponen frente a frente la unidad del cuerpo representativo y la totalidad del cuerpo electoral, puede afirmarse, en cierto sentido, que esta representación ha sido elegida con el voto de todos y sin voto en contra, es decir, por unanimidad. Sin embargo, acepta que este caso es puramente ideal, pues de hecho siempre habrá minorías.⁷⁶

Cabe mencionar que, aunque en nuestros días aplicar una democracia directa es imposible, pero sí existen algunos recursos que pueden tratar de incorporar al pueblo en las decisiones fundamentales de sus representantes, como son la iniciativa popular y el referéndum.

⁷⁵ Martínez Lambarry citando a Kelsen, op. cit., p. 1217.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 1218.

2.3.1 Diversas teorías en torno a la representación

A continuación resumimos distintas teorías que han surgido para explicar jurídicamente el fenómeno de la representación, por parte de distintos pensadores o corrientes ideológicas⁷⁷.

2.3.1.1 Teoría del mandato imperativo

Esta doctrina se estructura con los principios del derecho privado y tiene en la Edad Media sus primeros orígenes, pues en ella la ciudad representada que era uno de los sujetos y los representantes establecían un pacto expreso o tácito que se hacía constar en un cuaderno o carta de instrucciones, sobre la base de la figura jurídica del mandato con representación. A fines del siglo XVIII la idea de la representación sufre algunas modificaciones para dar lugar a la llamada teoría del mandato imperativo y a la del mandato representativo. Teniendo como base las instituciones iusprivatistas sobre el particular, la representación ya no se da entre las ciudades, sino entre el pueblo unitario o parcialmente considerado y los representantes; además, el vínculo entre ambos sujetos va a surgir dentro de un procedimiento especial de gran significación en el siglo XIX, como es el sufragio individual, el que a su vez va a dar lugar a una connotación del pueblo diferente desde el punto de vista político constituido en el cuerpo electoral.

La teoría del mandato imperativo consiste en una relación contractual concreta, basada en la figura del mandato con representación del derecho privado, establecida entre los representantes y los electores que lo designaron, reservándose estos últimos, medios de influencia y participación sobre los primeros. Para garantizar el cumplimiento de la mencionada relación se contaba con el cuaderno de instrucciones. El pueblo es el titular de la soberanía, que se encuentra dividida en partes proporcionales de acuerdo con la población, siendo

⁷⁷ Esta compilación de teorías no pretende abarcar todas las teorías de la representación, sino más bien lograr un marco de referencia mínimo para el objetivo de esta tesis. Las principales teorías están basadas en la obra mencionada de Martínez Lambarri.

transmitida a sus representantes por medio de un mandato concreto que podía ser revocado por los electores, cuando sus instrucciones fueran variadas o desatendidas en el ejercicio de la representación.

Los electores que ceden en forma expresa ciertos poderes a sus representantes, son concretamente determinados, de manera que la relación contractual es establecida entre electores determinados y sus representantes, constituyendo una característica fundamental con respecto al mandato representativo.

2.3.1.2 Teoría del mandato representativo o legislativo

Bajo esta teoría, la naturaleza jurídica de la representación tiene su fundamento precisamente en la idea del mandato, por medio del cual el representante es investido de poderes que corresponden a los representados. En esta doctrina, el principio de sustitución es el que sirve de apoyo, si bien tiene otra interpretación diferente a la que el derecho privado le dio originalmente. De esta manera el sujeto representado se convierte en una magnitud determinada e indeterminable: el pueblo, que rebasa el mismo con concepto del cuerpo electoral; y el contenido de la representación se sustrae al vínculo (elección por el cuerpo electoral) a través del cual se establece.

La noción de pueblo, en quien reside la soberanía, se puede identificar con la del cuerpo electoral, ya que éste, a través de las elecciones no sólo designa a los miembros de los órganos estatales, sino que además les delega su poder. León Duguit⁷⁸ considera que el mandato, en el caso de los miembros del parlamento, es conferido por la Nación en su conjunto y no por los miembros del cuerpo electoral. De acuerdo a Duguit, hay un verdadero mandato, en el cual todos los sujetos son: la Nación, por una parte, que es el mandante, y el parlamento, de representación; de tal suerte que la manifestación de la voluntad emanada del parlamento será como si emanase de la Nación misma y tendrá los mismos efectos. La soberanía no está distribuida entre los miembros de la nación, ni entre las diversas

⁷⁸ Martínez Lambarry citando a Duguit, op. cit., p. 1234.

circunscripciones que nombran los diputados, ni tampoco entre los miembros del parlamento. Es el parlamento entero, formando una persona jurídica, quien recibe el mandato de ejercer esta soberanía en nombre de la Nación.

Bajo esta lógica de la representación, se puede llegar a un problema: distinguir entre mandato y representación, y entre mandatario y representante. En este caso la doctrina política rebasa los límites de lo jurídico tradicional, "pues el mandato clásico por sí mismo no implica representación, como lo afirma Kelsen, al sostener que en el empleo de las palabras *mandato libre* existe una *contradictio in adjecto*.

No obstante, en el campo de lo político, la obviedad de la representación no permite tratar a ésta como inexistente, de tal forma que las palabras "mandato representativo" no pueden entenderse sino como un intento, como una transición del desarrollo de la doctrina del mandato en el derecho civil en beneficio del derecho político, este mismo sentido de superación obliga a otra figura, que se maneja en la doctrina y que se denomina la teoría de la representación libre."⁷⁹

2.3.1.3 Teoría de la representación libre

De acuerdo a esta teoría, se tiende a conceptualizar a la representación política como algo no proveniente de un mandato jurídico, por que el representante no está sujeto a ninguna voluntad que le sea ajena, ya que la elección no es en este caso un ejercicio de transmisión de poderes sino sólo la fórmula de escoger a los mejores y los electores sólo ejercen influencia sobre sus representantes en sus acciones políticas. Pero ésta no trasciende a la acción legislativa que está reservada exclusivamente al juicio de los elegidos, los que con sus electores tienen una relación derivada del derecho público, del derecho político, a la que se puede llamar representación. Se quiere reafirmar con esta teoría la delegación que la nación hace en sus representantes, cuya voluntad es la voluntad misma de la nación, ya que ésta no existía antes de que los representantes la actualizaran.

⁷⁹ *Ibid.*, p.1234.

Aludiendo a esta teoría, se establece que los representantes son el instrumento de la expresión de la voluntad nacional y que la elección es sólo el procedimiento por el que se reconocen; lo que explica con por qué los diputados son los representantes de la nación y no de aquellas personas en concreto que los eligieron, puesto que la voluntad nacional o la soberanía nacional no pueden ser expresadas por ninguna persona en particular.

2.3.1.4 Teoría de la representación virtual

De acuerdo a esta teoría, los procesos electorales revelan siempre que los elegidos nunca están totalmente ausentes de una relación de representación con sus lectores en concreto, lo que se pone de manifiesto es la influencia que los votantes ejercen sobre el candidato, que lo hace receptible a las solicitudes de éstos, por lo que independientemente de su categoría de representantes de la voluntad soberana, el elegido refleja la voluntad o voluntades de sus electores, a los que en esta forma representa. Aludiendo a esta relación, Edmund Burke, entre otros autores, han elaborado la llamada teoría de la representación virtual, que subsume ambas representaciones, pero siendo la real la que atañe a la nación y virtual la que atañe al porcentaje del electorado que corresponde.

2.3.1.5 Teoría de los órganos de representación

Uno de los principales abanderados de esta teoría es Jellinek, para quien la representación era una idea fundamentalmente jurídica, "ya que sus conceptos no encuentran aplicación en los hechos que en la realidad le sirvan de fundamento alguno en que pueda reconocerse su peculiaridad psicológica social."⁸⁰ Para Jellinek, en la representación, existen órganos primarios que él identifica con el

⁸⁰ *Ibid.*, p.1237.

pueblo y órganos secundarios que son los formados como consecuencia de la representación misma.

Lo más innovador de la teoría de los órganos de representación es haber alejado definitivamente a la doctrina de explicaciones ligadas al mandato en cualquiera de sus formas. Es indudable que la representación política es necesaria para la existencia y funcionamiento de los órganos del Estado, y que la técnica que se utiliza es la jurídica, pero la representación política es algo más que esto. y presupone el concepto de la soberanía popular.

2.3.1.6 Teoría de los representantes como órgano de la Nación

El más destacado representante de esta tesis es Carré de Malberg, quien rechaza toda explicación basada en las nociones del mandato, y se aleja de la teoría clásica y trasplanta la tesis de los órganos, pero adecuándola a la realidad francesa. Al hacer recaer la representación en los órganos de la nación, devuelve el contenido político al concepto y completa esta teoría al establecer que los diputados son órganos por medio de los cuales la nación llega a ser capaz de querer, y sugiere que el concepto de representación debe ser sustituido por el órgano nacional o también órgano del Estado.

2.3.1.7 Teoría de la investidura

El mayor exponente de esta teoría es Maurice Hauriou. Él fue quien realmente llevó la teoría orgánica alemana a territorio francés. La innovación la podemos apreciar en la fusión que hace de las nociones de representación técnica con las de representación política, al reflexionar sobre la evolución histórica de la representación, pasando por la intermediación del derecho canónico y del derecho corporativo, el concepto de función se transmite durante la Edad Media al nuevo derecho público, y en este derecho público moderno, la idea de la representación se vincula a la de la función pública que realiza. "La representación del pueblo por

el poder o la representación por la función se refieren a la misma idea, porque la función se refiere a la misma idea, porque la función no es más que la esfera de la competencia del poder.”⁸¹

Hariou destaca el elemento del poder, responsabilizándolo de la creación de los vínculos entre gobernantes y gobernados, tomando en cuenta la génesis sociológica de la representación, destacando su importancia y haciéndolos ver que el poder, creador del derecho, tiene la virtud de hacer jurídica esta representación como órgano sometido a una competencia, lo que no le priva de autonomía, produciendo los efectos de investidura, y haciendo posible que la acción de estos sea legitimada. Hauriou pensaba que existe en el régimen representativo un sistema de equilibrio que se da entre dos autonomías que son la del poder de dominación (ejercido por los representantes) y la del poder de resistencia, que se ejerce por los gobernados.⁸²

Al abordar estas teorías, se puede superar definitivamente la vieja doctrina que pretendió encontrar en la figura de mandato la explicación normativa de la representación. Si a esta posición de Hauriou agregamos las ideas de Carré de Malberg, a la que hicimos referencia anteriormente, tendremos una visión más adecuada para comprender la naturaleza jurídica de la misma.

El análisis del mandato representativo permite ver las discrepancias que en muchas democracias actuales se da entre la práctica política y el derecho público.

El primer objeto del mandato se define como: “La nación, titular de la soberanía, sólo delega su ejercicio, de manera que el acto jurídico llevado a cabo por el representante se considera realizado por el propio representado.”

Ahora bien, hay que saber a quién le pertenece el título de representante, pero la doctrina revolucionaria no une necesariamente a las dos ideas de representación y de elección. “El objeto del mandato es dar a los que están investidos de él, el

⁸¹ *Ibid.*, p. 1238.

⁸² *Ibid.*, p. 1238.

derecho a hablar en nombre de la nación, a tomar decisiones que tienen la misma fuerza, el mismo valor jurídico que si emanaran del cuerpo Nacional y que, por tanto, no tienen que ser sancionadas por una ratificación popular.⁸³

El segundo mandato representativo se puede definir como: "El mandato es un mandato colectivo y éste, además del valor del sistema representativo imaginado por los publicistas de la revolución, constituye su originalidad."

Los representantes que son designados por elección, del mandato que gozan no es individual, ya que es un mandato dado por la nación, o la asamblea en su conjunto. Se puede entender que el mandato existe entre cada diputado y el colegio electoral que lo ha elegido; así, el diputado sería el representante de su circunscripción. Así entendía Rousseau a la soberanía: Como cada individuo es titular de una pequeña porción de ésta, sólo podría transmitirse al representante en la medida en la que exista una relación directa de mandato entre él y sus comitentes.⁸⁴

Esta concepción ha sido descartada, ya que los diputados representan a la Nación, y cada uno de ellos, al igual que el cuerpo de todos ellos unidos, representa la totalidad del ser nacional, y no puede ser de otra manera, ya que la soberanía reside indivisiblemente en la nación. Al ser el único titular de la soberanía, es la única que puede delegar su ejercicio. Esta es la idea fundamental de la teoría jurídica del régimen representativo.

La concepción del mandato representativo implica consecuencias importantes en la ordenación del ejercicio del poder por los representantes:⁸⁵

i) La representación no se entiende como una transferencia de poderes precisos. Hay un mandato general para decidir en lugar de la nación, independientemente y

⁸³ *Ibid.*, p.1240.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 1241.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 1242.

por encima de todos los problemas que se puedan plantear. La libertad del elegido es igual a la de la nación, en nombre de la cual decide. Los actos del representante no tienen que ser ratificados por el pueblo.

ii) El elegido no tiene que rendir cuentas a nadie. Como la elección no es una delegación de poder, sino un modo de designación y, por otra parte, el elegido recibe sus poderes de la nación y no de sus electores, no tiene que justificar, ante el cuerpo electoral el uso que hace de ellos.

iii) Si el diputado no tiene que rendir ninguna cuenta a sus electores, es porque no recibe de éstos ni órdenes ni instrucciones, y ésta es la consecuencia esencial de la noción del mandato representativo, por lo que excluye jurídicamente toda posibilidad.

Para corregir esta problemática de la representación, Rousseau permitiría a los electores no quedar totalmente despojados de su soberanía tras la operación electoral, mientras que la doctrina francesa del gobierno representativo prohíbe formalmente la subordinación del elegido a sus electores. Al contrario, tiende, como estableció la Asamblea Nacional del 8 de enero de 1790 sobre la formación de asambleas representativas, a asegurar la subordinación política de las diferentes secciones de la nación al cuerpo de la nación entera. Si un Comité Electoral pudiera imponer sus instrucciones a un diputado, esto equivaldría a admitir que la voluntad de una circunscripción puede oprimir la de la nación entera, lo que es incompatible con la idea de que el elegido, a pesar de estar designado por su colegio electoral, sólo recibe sus poderes de la nación. Eso sería, prácticamente quitar toda razón de ser a las deliberaciones de las asambleas, ya que sus miembros empezarían las sesiones provistos de un papel donde se encontrarían todas las decisiones que deben tomar⁸⁶.

El sistema del mandato representativo tiene como fin principal asegurar la libertad del elegido, permitirle consagrarse únicamente al bien del país.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 1242.

CAPÍTULO III. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO⁸⁷

3.1 ¿Qué se debe entender por democracia?

Georges Burdeau⁸⁸ afirma que la democracia es una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno. Como resultado de ello el término democracia ha sido y es utilizado para cubrir una amplia gama de regimenes políticos.

Aunque se puede decir que el término democracia tiene distintos significados, ya que unas veces es utilizado para referir una forma ó para designar una forma de Estado, otras para referirse a una forma de gobierno e incluso para calificar a una forma de vida. Quienes conciben a la democracia como una forma de vida, coinciden en caracterizar a la democracia como la forma de organización política en la cual la voluntad general es titular del poder soberano y lo ejerce en beneficio de la comunidad; quienes han caracterizado a la democracia como una forma de gobierno, han lo han hecho con el propósito de desarrollar que el origen, el medio y el fin en esta forma de organización política, es el pueblo; finalmente, quienes entienden a la democracia como una forma de vida consideran que el ejercicio del poder se debe traducir en un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.⁸⁹

Por otro lado, atendiendo a los campos de aplicación de las ideas e instituciones democráticas, se puede hablar de una democracia política y de una democracia económica y social, considerando que la primera es la condición necesaria para que progresen las otras dos.

Hoy en día se entiende que la democracia representativa es la forma de organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la

⁸⁷ La mayor parte de este capítulo está basado en **Patino Camarena Javier**, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, México, Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, agosto 1999.

⁸⁸ Burdeat Georges, *La Democratie*, Ed. du Scuil, Paris, 1956.

⁸⁹ *Idem*.

voluntad general, crean el Estado, conforman el gobierno y eligen a sus representantes. Por ello este concepto se encuentra indisolublemente ligado al del sufragio universal.

3.2 ¿Cómo medir la democracia? Bases mínimas

El hablar de una democracia perfecta es imposible, ya que el término habla por sí mismo de una esperanza de vida mejor, por lo que sería un proceso continuo. Quizás sería válido comparar democracias en base a términos relativos entre países, pero aún así resulta difícil. Me parece que la mejor forma de hacer una comparación no es entre distintos países, sino que a partir de bases mínimas entre países, hacer un análisis histórico de la evolución democrática dentro de cada país.

Para poder afirmar que un país es mínimamente democrático se puede establecer ciertos principios básicos fundamentales los cuales, en su conjunto, configuran lo que Javier Patiño Camarena⁹⁰ ha llamado el sustrato mínimo de la democracia. De acuerdo a su tesis, señala que para que un régimen sea considerado democrático, se requiere que se organice al Estado en base a los siguientes preceptos mínimos: Principio de la soberanía del pueblo; principio de la separación de poderes; estructuración de un sistema representativo, de un régimen de partidos políticos, reconocimiento y respeto a la mayoría y de las minorías, reconocimiento y respeto a los derechos del hombre o garantías individuales; reconocimiento y respeto a los de o garantías sociales, y reconocimiento y respeto al principio constitucional.

A continuación se analizan las bases de estos preceptos:

1) El principio de la soberanía del pueblo. Las democracias se estructuran a partir del principio de que la titularidad de la soberanía corresponde al pueblo quien, por

⁹⁰ Patiño Camarena, op. cit., p. 14.

razones prácticas, delega su ejercicio en las personas que designa como sus representantes y los cuales sólo dentro de los límites que la voluntad popular les ha precisado en la Constitución.

En este sentido, el principio de la soberanía popular admite dos interpretaciones fundamentales: i) la soberanía reside en el pueblo, entendido como a suma de todos los individuos, por lo que cada ciudadano detentaría una partícula del poder soberano; ii) la soberanía reside no en la simple suma de las personas físicas que componen el pueblo, sino en el pueblo mismo, considerado como una entidad diferente a los individuos que lo conforman.

La primera interpretación implica que los representantes populares tan sólo sean representantes de sus electores y que, por lo mismo, su mandato sea considerado en forma imperativa. La segunda interpretación se entiende que cada representante expresa la voluntad general y no sólo la voluntad de la mayoría que lo eligió. Cabe mencionar que la inmensa mayoría de las constituciones contemporáneas parten de la segunda concepción pues prohíben en forma expresa o tácita el mandato imperativo, es decir, la subordinación jurídica organizada de los representantes a sus electores.

2) El principio de separación de poderes. Arrington, Locke y Montesquieu, consideraban que a través de la separación de poderes además de lograrse un provechoso equilibrio entre los diversos órganos del Estado, se limita al poder en beneficio del pueblo y se propicia una atmósfera favorable a la libertad. Estas ideas quedaron plasmadas en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa, en donde se afirmó que "toda sociedad en la cual la garantía de los derechos del hombre no esté asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución".

Cabe mencionar que desde la Revolución Francesa hasta nuestros días siempre se ha considerado al poder estatal único e indivisible, razón por la cual la división a que alude este principio no se refiere a la división del poder en sí mismo, sino tan sólo se refiere a la división de su ejercicio.

3) La estructuración de un sistema representativo. Para lograr este objetivo se requiere crear y establecer claramente los medios que logren traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país. Esto es el reconocimiento del sufragio universal y la celebración de elecciones con una cierta frecuencia.

Por esto, sí es requisito en una democracia que todos los ciudadanos tengan derecho al voto y dispongan de los medios para ser escuchados. Un buen indicador de la calidad de un régimen democrático puede ser juzgado por el grado de participación ciudadana.

4) El establecimiento de un régimen de partidos políticos: Tomando en cuenta que los partidos políticos son organizaciones de personas que se proponen conquistar, retener o participar en el ejercicio del poder, en cualquier democracia se debe de propiciar, respetar y tratar de crear las bases para el buen funcionamiento de los partidos.

De aquí se desprende que la educación política debe ser un elemento fundamental que el Estado debe de promover en un régimen democrático. De esta manera se puede ayudar al hombre a que se convierta en un agente de mejoramiento de la colectividad.

5) Reconocimiento y respeto de los derechos tanto de la mayoría como de las minorías. Javier Patiño Camarena⁹¹ señala que la "democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos, ni que se proponga eliminar a los grupos minoritarios, ni exigir uniformidad de criterios, sino que, por el contrario, es esencial para la democracia el respeto a los derechos de las minorías, ya que de otra manera no sería posible la divergencia de opiniones, ni la alternancia en el ejercicio del poder".

La democracia presupone que se debe de acatar la voluntad mayoritaria (ya sea relativa o simple), pero también supone que ésta respete los derechos de las

⁹¹ *Ibid.*, p. 16.

minorías y que se abstenga de realizar cualquier tipo de actos que cancelen la posibilidad de que cualquier minoría se pueda convertir en mayoría.

6) Reconocimiento y respeto de los derechos del hombre o garantías individuales. Siendo el hombre el origen, el centro y la finalidad de las instituciones políticas, un Estado democrático debe de respetar estos valores con todo vigor.

Esta consideración se remonta a la doctrina constitucional, que reconoce que los derechos del hombre son derechos fundamentales de la persona frente al Estado; por lo mismo, vienen a significarse por cuanto constituyen un límite a la acción del poder gubernamental y configuran una barrera más allá de la cual el Estado no puede actuar.

7) Reconocimiento y respeto de los derechos sociales o garantías sociales. Las constituciones individualistas y liberales colocaron en primer término los derechos del hombre, aunque los textos constitucionales contemporáneos van un paso más allá y postulan la existencia no sólo de los derechos del hombre sino también de derechos sociales. Estos derechos parten de la consideración que el ser humano no es un ser aislado sino que es miembro de un grupo social cuya situación repercute en el Estado que guardan los demás grupos sociales integrantes de la comunidad.

Como derechos sociales se pueden entender aquellos que le imponen al Estado una obligación "de hacer", es decir, de intervenir en la vida económica en representación de los intereses de la colectividad y fomentar condiciones de vida que hagan posible que los derechos del hombre puedan tener la efectividad que les corresponde.

8) Reconocimiento y respeto al principio constitucional. Como lo entiende la teoría constitucional, la Constitución es la ley de leyes, toda vez Suprema de todo ordenamiento jurídico que expresa en forma el papel que guardan los factores reales de poder en una comunica el pueblo soberano consigna las decisiones

políticas y jurídicas con conformidad a las cuales se debe organizar racionalmente al de procurar un equilibrio entre el orden y la libertad.

3.3 La democracia, estabilidad política y su relación con variables de desempeño económico

Innumerable cantidad de autores y filósofos han dedicado su tiempo a analizar las bondades teóricas de la democracia, desde el reconocimiento que da a los derechos humanos, la equidad de derechos de todos los ciudadanos ante la ley, hasta sus potenciales beneficios económicos. Los siguientes párrafos hacen una muy breve recapitulación de literatura reciente sobre los verdaderos resultados que regímenes democráticos alrededor del mundo han tenido sobre los resultados económicos de los países.

Distintos politólogos habían llegado a conclusiones distintas sobre el verdadero impacto que la democracia ha tenido sobre el crecimiento económico de los países y la calidad de vida de sus ciudadanos. Algunos estudios han concluido que la democracia ha tenido un efecto positivo sobre los resultados económicos de los países, ya que el ejercicio fundamental de los derechos humanos y políticos generan condiciones sociales conducentes al desarrollo económico, asimismo, las libertades políticas y económicas promueven la propiedad privada y la competencia de mercado, por lo que al final ayudan al crecimiento de las economías⁹². A pesar de estas aseveraciones, la evidencia empírica de estas declaraciones ha sido limitada, ya que los métodos estadísticos y las computadoras que permitían sus cálculos, así como la falta de datos, no permitió a sus autores corroborar estas hipótesis.

⁹² Por ejemplo, **Adam Smith** en: *An Inquiry in the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, New York, 1937; **F.A. Hayek**, *The Road to Serfdom*, Chicago, The University of Chicago Press, 1944. **Friedman Milton**, *Capitalism and Freedom*, *New Individualist Review*, 53, 1961, p. 3-10.

Otra corriente ideológica⁹³ ha señalado lo contrario, es decir, que los cambios de regímenes no democráticos a regímenes democráticos han inhibido el crecimiento económico, principalmente en países menos desarrollados, siendo la principal explicación la existencia de un tiempo de ajuste entre regímenes que tiene un costo grande para la economía.

Otros autores⁹⁴ inclusive han llegado a conclusiones que no hay relación alguna entre democracia y crecimiento económico. Esta escuela señala que en vez de fijarse en la democracia, las variables importantes para el desarrollo económico son las estructuras institucionales como el número de partidos políticos, las estrategias de desarrollo (sustitución de importaciones vs. promoción de exportaciones), que varían independientemente del grado democrático de un sistema político.

Ante estas distintas opiniones y resultados, Yi Feng⁹⁵, en un estudio publicado en 1997, investiga la relación entre democracia, estabilidad política y crecimiento económico, mediante un modelo econométrico muy sólido, que incluye una muestra de 96 países durante el periodo 1960-1980.

Feng se distingue de otros estudiosos al incluir en su análisis la variable de inestabilidad política, la cual claramente tiene efectos negativos sobre el clima de negocios de cualquier país. Una vez analizadas estas tres variables, los datos sugieren que la democracia tiene un efecto neto mínimo sobre el crecimiento económico.

Para explicar las fuerzas que arrojan este resultado, el autor explica que los datos evidencian un efecto positivo indirecto de la democracia sobre el crecimiento económico; este efecto indirecto se da por medio de su impacto en aumentar las probabilidades que haya cambios de gobierno por la vía constitucional y entre

⁹³ Sirowy Larry y Inkeles Alex, *The effects of Democracy on Economic Growth, A review, Studies in Comparative International Development*, 25, 1990, pp. 126-157.

⁹⁴ Pye Lucian, *Aspects of Political Development*, Boston Massachusetts, 1966 y Marsh Robert, *Sociological Explanations of Economic Growth, Studies in Comparative International Development*, 23, 1988, pp. 41-76.

⁹⁵ Feng Yi, *British Journal of Political Science*, Vol. 27, No. 3, Julio 1997, pp. 391-418.

distintos partidos políticos; asimismo señala, la democracia ayuda a generar un clima de estabilidad política que es propicio para la inversión física y en educación⁹⁶. Por otro lado, el autor sí encuentra efectos negativos directos de la democracia sobre el crecimiento económico, principalmente por los costos asociados a un cambio de régimen y los ajustes políticos e institucionales que se tienen que dar. Este resultado encaja muy bien en el magro desempeño económico reciente de nuestro país después del triunfo de Vicente Fox Quesada.

Dentro de estos resultados matemáticos, se debe de aclarar que la definición de democracia en este caso es en el sentido más amplio, ya que es un índice de medidas que incluye participación y competitividad política, respeto a los resultados electorales, entre muchos otros factores, por lo que se considera una medida apropiada.

Queda claro que para mejorar la calidad de vida de los mexicanos, no sólo basta tener una democracia de nombre, sino que se requiere de instituciones sólidas que propicien un desarrollo equitativo y sustentable, y que sean la infraestructura básica que permita una estabilidad política de largo plazo.

Aquellos que se conforman con decir que México ha logrado todo por tener elecciones que sean respetadas por el gobierno, se equivocan; si bien es cierto que es un paso importante, el país requiere de instituciones que no sólo respeten los derechos constitucionales de los ciudadanos, sino que permitan que los ciudadanos ejerzan estos derechos y aspiren a mejores niveles de vida que los decepcionantes e inequitativos que hemos visto en las últimas décadas.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 414.

3.4 Derechos Políticos

Los ciudadanos intervienen en la vida política a través del ejercicio de los derechos políticos que son fundamentalmente: i) el derecho a votar, ii) el derecho a ser electo para un cargo de representación popular, iii) el derecho de reunirse para tratar asuntos políticos, iv) el derecho de petición en materia política.

A su vez se relacionan a los derechos políticos con el ejercicio de la libertad de expresión, con el derecho a la información, con la libertad de prensa, así como con las limitaciones constitucionales que tienen los ministros de los cultos para ocupar un cargo de elección popular y participar en cuestiones de política.

3.4.1 Evolución del derecho al voto en México⁹⁷

La evolución del derecho a sufragar ha sido producto de luchas y sangre a en los últimos siglos. Durante la Independencia, particularmente Hidalgo y Morelos, lucharon no sólo por independizar a México, sino también por erradicar de la esclavitud y la servidumbre, para de esta manera restituir a los indígenas y criollos con tierras y derechos que de los que se les había privado durante la Colonia.

Hidalgo, por bando del 6 de diciembre de 1810, decretó la abolición de la esclavitud. En dicho decreto dispuso que: "Todos los dueños de esclavos deberían darles la libertad dentro del término de 10 días, so pena de muerte". A su vez, Morelos en el punto 15 de los Sentimientos de la Nación precisó que la esclavitud debía proscribiarse para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y "sólo distinguirán a un americano de otro el vicio y la virtud".

⁹⁷ La mayor parte de este capítulo está basado en **Patino Camarena Javier**, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano, México*, Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, agosto 1999.

En los textos legales fueron confirmados y plasmados estos ideales desde la primera Constitución que rigió los destinos del México independiente en 1824.

Otro momento significativo con relación a la extensión del derecho al voto sucedió durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, ya que al discutirse esta materia, inicialmente se propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que supieran leer y escribir, lo que daría como resultado que se excluyera del juego político a los grupos marginados. El diputado Peña y Ramírez combatió la propuesta por considerar que contrariaba los principios democráticos, "ya que las clases indigentes y menesterosas no tienen ninguna culpa de ser analfabetas, sino los gobiernos que con tanto descuido han visto la instrucción pública". Por su parte, el diputado Gamboa combatió la exigencia de saber leer y escribir ya que a su parecer resulta claro que si dicho requisito tiene por objeto estimular al pueblo para que se instruya, la experiencia enseña que este requisito ha resultado ineficaz; con base en estas consideraciones, por unanimidad de los 82 diputados presentes, el poder constituyente de 1857 suprimió la exigencia de saber leer y escribir para poder votar.

Con el triunfo del movimiento político de Madero, se dio otro avance significativo al reformarse en 1912 la Constitución de 1857, en la cual se adoptó el sistema de elección directa, eliminando así el sistema de elección indirecta el que los ciudadanos transferían su derecho a elegir a sus representantes. Posteriormente Venustiano Carranza le propuso al Congreso Constituyente en 1917 que ratificara y ampliara el sistema de elección directa para cargos de elección popular. Otra medida tendente a ampliar el cuerpo electoral sucedió con la promulgación de la Constitución de 1917, ya que dispuso en el artículo 34 que tendrían la calidad ciudadana los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir. Cabe mencionar que hasta 1953, este artículo fue interpretado en el sentido que sólo los hombres pudiesen votar. Pero en este año se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad política de los nacionales de ambos sexos. Otro paso importante se dio en 1970, cuando se modificó el artículo 34

constitucional con el propósito de reducir el requisito de edad legal para ser ciudadano de 21 a 18 años.

3.4.2 Las reformas constitucionales en materia electoral (1917-1996)

El pilar de nuestro sistema electoral es la Constitución Federal de 1917, en la cual se configuraron las decisiones políticas y jurídicas fundamentales que deben regular la vida en sociedad y entre ellas figura el sistema de elección directa para los cargos de representación popular, tanto en el ámbito federal, como en el estatal y en el municipal, principio que ha permitido unificar al sistema electoral mexicano.

Las reformas constitucionales de mayor relevancia se pueden resumir como sigue:

1) La reforma constitucional de 1933 a través de la cual se precisó que el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en el cargo seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

2) La reforma constitucional de 1953, a través de la cual se precisó la igualdad política entre hombres y mujeres, incorporando a la mujer a la vida política y casi duplicando así el cuerpo electoral.

3) La reforma constitucional de 1963, a través de la cual se delinearon los contornos originales del sistema de diputados de partidos que puso fin a la existencia en el Congreso de un partido único, haciendo posible la representatividad de los partidos minoritarios en la Cámara de Diputados.

4) La reforma constitucional de 1970, que disminuyó el requisito de edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir 18 años.

5) La reforma constitucional de 1977 que precisó la naturaleza y las finalidades de los partidos políticos, y a su vez sentó las bases para que se sustituyera el sistema electoral de mayoría integral para la conformación de la Cámara de Diputados, sustituyéndolo por un sistema electoral mixto: preponderantemente mayoritario, aunque con elementos de representación proporcional.

6) La reforma constitucional de 1987, que acrecentó la importancia de la representación proporcional en la Cámara de Diputados, señalando que se debe integrar por 500 representantes, de los cuales 300 se deben elegir por medio del sistema mayoritario y 200 por el sistema de representación proporcional. Esta reforma, a su vez, sentó las bases constitucionales para la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

7) La reforma constitucional de 1990, que contiene tres aspectos de gran importancia:

i) La reforma precisó en el artículo 41 constitucional que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la Ley. Asimismo puntualiza que dicha función se debe realizar a través de un organismo público que será la autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y el cual se deberá guiar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

ii) Se dispuso la creación de un Tribunal Federal Electoral, al que se le confirió el carácter de organismo jurisdiccional autónomo, y cuyos magistrados y jueces instructores, por mandato expreso de la Constitución, sólo son responsables ante el mandato de la ley.

iii) En el artículo 41 constitucional se conformaron las bases de un sistema de medios de impugnación que se conforma con recursos administrativos y jurisdiccionales, sistema que tiene por objeto garantizar que los actos y

resoluciones de los organismos electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, así como conferirle definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral.

8) La reforma constitucional de 1993 que también tiene tres aspectos relevantes:

i) Se puso fin al sistema de autocalificación de las elecciones y se crearon las bases para la conformación de un nuevo sistema de calificación de las elecciones con dos etapas distintas pero igual de importantes. La etapa administrativa que tiene lugar en el seno de los consejos del Instituto Federal Electoral (Consejo General, consejos locales y consejos distritales), y la etapa jurisdiccional que tiene lugar en las salas de primera y segunda instancia del Tribunal Federal Electoral.

ii) Se le confirió al Tribunal Federal Electoral el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y para este efecto se creó una sala de segunda instancia competente para resolver los recursos de reconsideración que interpongan los partidos políticos en contra de las resoluciones que emitan en primera instancia, tanto en la sala central como las salas regionales con relación a los recursos de inconformidad que en torno a los resultados de la jornada electoral presenten los partidos políticos.

iii) Se sentaron las bases para pasar de un sistema mayoritario integral en el Senado, a una cámara cuya composición está integrada por senadores de minoría y de mayoría relativa. El artículo 56 constitucional señala que para integrar la Cámara de Senadores se elegirían, en cada Estado y en el Distrito Federal, ya no dos sino cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría.

9) La reforma constitucional de 1994. Ésta fue firmada por ocho partidos y sus respectivos candidatos a la presidencia de la República. El propósito medular consistió en reforzar la autonomía de los órganos de dirección del IFE mediante el cambio en la forma de su integración. Los principales cambios constitucionales

aprobados desplazaran el centro de poder de decisión al Consejo General del IFE, que es el órgano de mayor peso, rango y jerarquía en materia de organización de las elecciones. Dicho órgano siguió teniendo una composición tripartita, aunque los partidos políticos tendrían a partir de entonces voz pero no voto, lo que quiere decir que el factor de decisión durante el proceso electoral federal de 1994 recayó en los consejeros ciudadanos que eran seis y que tenían un poder de decisión mayor al de los consejeros representantes de los poderes públicos que en ese entonces eran cinco y en los cuales, además, figuraban los representantes de la mayoría y de la minoría de cada cámara, que tenían un signo político diferente.

10) La reforma constitucional de 1996, que tiene seis aspectos relevantes:

i) En la nueva conformación de la Cámara de Diputados, se estableció que ningún partido podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios (por mayoría como por representación proporcional). Como resultado se redujo el número máximo de diputados que pueda tener un partido político de 315 a 300, es decir, del 63% al 60% del total de integrantes de la Cámara. Esta nueva fórmula da como resultado el que los partidos minoritarios tengan garantizado, en conjunto, una representación cameral del 40%, equivalente a 200 curules. Por otro lado, con el fin de evitar la sobrerrepresentación en esta Cámara, se estableció que ningún partido podrá tener un número de legisladores por mayoría y representación proporcional, cuyo porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados, exceda en ocho ciento al porcentaje de la votación Nacional emitida a su favor.

ii) La nueva conformación de la Cámara de Senadores. A pesar que esta reforma conservó la composición numérica del Senado adoptada en 1993 (4 senadores por entidad federativa), dispuso que los 32 senadores que deberían elegirse en 1997 a través del principio de mayoría relativa, se deberán elegir ahora a través del principio de representación proporcional.

iii) El nuevo método de la Calificación de la Elección Presidencial. Hasta el 22 de agosto de 1996, la fracción I del artículo 74 disponía que, correspondía a la Cámara de Diputados erigirse en Colegio Electoral para la elección de Presidente

de los Estados Unidos Mexicanos. Con esta nueva reforma constitucional, se hicieron cambios a, entre otros, los artículos 41, 74 y 99 Constitucionales que definen el procedimiento que se deberá observar en la calificación de la elección presidencial a partir del año 2000. De conformidad a lo dispuesto por el artículo 41 Constitucional, fracción III, párrafo séptimo, le corresponde al Consejo General del IFE, formular el cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales. Conforme a lo dispuesto por el artículo 99 Constitucional, le corresponde al Tribunal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y según lo disponga la ley, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que deberán resolverse en única instancia por la Sala Superior, hecho lo cual dicha Sala deberá realizar el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo. Finalmente el artículo 74 Constitucional precisa como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la de expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación.

iv) Por la independencia que se confirió al IFE. Con el fin de reforzar la autonomía del instituto respecto al gobierno, se acordó modificar la composición del Consejo General de manera tal, que el Secretario de Gobernación, que hasta entonces fungía como representante del Ejecutivo, dejó de presidir y formar parte de este órgano; en tanto que los consejeros del Poder Legislativo a partir de entonces estarían representados con voz pero sin voto. También se modificó la integración del Consejo General del IFE y se estableció que la toma de decisiones se daría a los ocho Consejeros Electorales (nueva figura jurídica que sustituyó a los Consejeros Ciudadanos).

v) En materia jurisdiccional electoral, se dispuso que le corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver los conflictos que se susciten con motivo de la constitucionalidad de las leyes electorales de los Estados. A su vez, por esta

reforma constitucional, el Tribunal Electoral empieza a formar parte del Poder Judicial de la Federación en calidad de órgano especializado del mismo. El artículo 99 señala que el Tribunal Electoral será con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia. Asimismo se faculta al Tribunal para proteger los derechos políticos de los ciudadanos, también se establece la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivas de las autoridades electorales locales, se confiere al Tribunal competencia para emitir una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.

vi) La nueva organización política y jurídica del Distrito Federal. Esta reforma dispuso, por vez primera, que la elección del jefe de gobierno se debería realizar por votación universal, libre, directa y secreta a partir de los comicios de 1997 y que a partir del año 2000 los delegados de la capital serán electos en los mismos términos.

En general, al analizar en su conjunto las reformas constitucionales en materia electoral, se puede apreciar que las primeras procuraron ampliar la masa electoral, posteriormente se procuró perfeccionar al sistema electoral, y que con las últimas, se ha procurado depurar las organizaciones y perfeccionar tanto el sistema recursal, como dotar de una mejor organización y de mayores atribuciones al órgano jurisdiccional responsable de velar por el respeto al principio de legalidad en materia electoral.

Cada disposición constitucional enmendada fue puntualizada y reglamentada a través de las leyes ordinarias, de aquí que las normas constitucionales en materia electoral hayan sido reglamentadas por las leyes electorales de 1918, 1946, 1951, 1973, 1977, 1987, y por el COFIPE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, y el cual ha sido reformado con apego a los decretos publicados en dicho órgano informativo el 3 de enero de 1991, el 17 de julio de 1992, el 24 de septiembre y el 23 de diciembre de 1993, el 18 de mayo de 1994 y el 22 de noviembre de 1996.

Este proceso histórico mencionado anteriormente ha tenido varias vertientes, como se puede ver; seguramente dadas las necesidades sociales y políticas en cada momento del proceso. Aquí me gustaría puntualizar, que en la opinión del autor de esta tesis, este proceso debe de ser visto como un logro social y no como muchos juristas, representantes o miembros del gobierno lo catalogan: como un "logro" democrático del gobierno en turno. Estoy convencido que la exigencia social ha sido la que ha transformado a las instituciones electorales del país. Estas reformas eran imposterables dada la situación político-económica de México en el mundo cada vez más globalizado.

CAPÍTULO IV. LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL O "BALLOTAGE"

4.1 Definiciones

El ballotage o balotaje es una técnica utilizada en materia electoral, que consiste en la obligatoriedad establecida por la norma electoral a todo candidato a un cargo electivo de obtener en el escrutinio la mayoría absoluta de los sufragios válidos para hacerse acreedor al cargo en disputa. Para el caso en que ninguno de los contendientes hubiese alcanzado dicho porcentaje en la primera vuelta electoral, debe celebrarse una segunda votación entre los dos candidatos que han obtenido la mayor cantidad de sufragios.

Mario Martínez Silva define al ballotage de la siguiente manera: "Es la votación de segunda vuelta que se realiza entre los dos candidatos, que en una primera votación han obtenido el mayor número de votos, sin que ninguno haya logrado la mayoría requerida, generalmente absoluta. El término es francés (ballottage, empate), y designa el sistema electoral de Francia, en el cual, para ser elegido presidente de la República, un candidato requiere obtener la mayoría absoluta en la primera votación o al menos la mayoría relativa en la segunda. El ballottage se implantó en 1852 bajo Napoleón III y se aplicó en la III y V República. Su propósito ha sido atenuar el pluripartidismo y asegurar la posibilidad de gobierno conforme al axioma: en la primera vuelta se escoge, en la segunda se elimina"⁹⁸. De esta manera el elector francés asegura un candidato en la primera vuelta y ayuda a que se reagrupen los partidos para la segunda. A partir de la experiencia francesa, ha sido adoptado en los sistemas electorales que tratan de asegurar que la decisión de quién gobierne sea por el resultado de la voluntad de la mayoría absoluta de los electores, de modo que cuente con el más amplio respaldo popular para gobernar.

⁹⁸ Martínez Silva, Mario, *Diccionario Electoral*, México, INEP, 2000, pp. 33-34.

El ballottage tiene dos variantes principales, se puede permitir en la segunda vuelta la participación de:

- i) Sólo los dos candidatos que hubieran obtenido la mayor votación, o
- ii) Todos los que hubieren superado el porcentaje mínimo señalado por la ley para declarar elegido al que hubiere obtenido la mayoría absoluta o la relativa en la segunda vuelta.

También suele usarse excepcionalmente, sólo cuando en la primera vuelta ningún candidato alcanza el 40% o más⁹⁹ (por ejemplo) de la votación.

De acuerdo al Diccionario Electoral del Centro Latinoamericano de Asesoría y Promoción Electoral el ballottage es: "La expresión que describe el procedimiento electoral a través del cual se obtiene una mayoría absoluta o una mayoría relativa calificada entre dos o más mayorías relativas resultantes de un primer acto electoral"¹⁰⁰.

Por otro lado el Diccionario enciclopédico de la lengua castellana define el vocablo así: "Dícese en Francia del resultado de una votación, cuando ninguno de los aspirantes a una función electiva obtiene la mayoría de votos exigida por la ley, lo que trae por consecuencia una segunda elección"¹⁰¹.

4.2 ¿Qué se persigue con la introducción del ballottage?

Todos los nuevos instrumentos en un sistema electoral persiguen determinados fines. De acuerdo a Daniel Alberto Sabsay¹⁰² los fines del ballottage pueden ser

⁹⁹ Esta regla se utiliza en Costa Rica.

¹⁰⁰ **García Belaúnde D. y Palomino Manchego J. F.**, *Diccionario electoral, serie Elecciones y Democracia*, 2a Ed., San José Costa Rica, Centro Latinoamericano de Asesoría y Promoción Electoral, 1988, p. 8.

¹⁰¹ **Garnier-Freres**, *Paris*, 1896, tomo I, p. 328.

¹⁰² **Sabsay Daniel Alberto**, *El Ballottage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, Serie Número 34, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1991, p. 21.

englobados dentro de dos grandes rubros. El primero se relaciona con el de sistema de partidos políticos, el segundo, por su parte, apunta al logro de de mayor consenso a favor de los ocupantes de los cargos estatales que se eligen a través de ballottage, y por ende, conseguir que ellos gocen de una legitimidad a toda prueba. En cuanto a las consecuencias producidas por el ballottage en el sistema de partidos políticos, claramente tiende a reducir el número de partidos actuantes dentro de un determinado sistema, o hacerlos más disciplinados. Por lo tanto podría interpretarse como un mecanismo útil para evitar la proliferación de partidos o "partidocracia", sin que estas agrupaciones provengan de una identificación clara con una ideología y los intereses de un sector de la comunidad, sino por mera especulación o intereses económicos. Esta realidad es típica en sistemas donde se combina la representación proporcional con el parlamentarismo.

En el caso extremo, se convierte en un instrumento severo en cuanto a la posibilidad de acceder a los cargos, generando rápidamente la necesidad de formar coaliciones, alianzas y todo tipo de entendimientos entre partidos a efectos de ver acrecentadas sus posibilidades electorales. Como consecuencia de ello el número de partidos tenderá a disminuir y podrán configurarse pocas alternativas, pero fuertes y claramente definidas en lo ideológico y representativas de distintos sectores sociales¹⁰³. Por lo tanto, el ballottage pondrá un incentivo a los partidos políticos para que éstos tengan que sentarse en la mesa de negociaciones, cuando probablemente dentro del marco de otras reglas electorales ello hubiera sido poco menos que imposible.

Asimismo, la figura posibilita que quienes resulten electos cuenten con una cuota de legitimidad asegurada, producto del voto favorable de la mayoría absoluta de los votantes. Este objetivo es el resultado de la propia mecánica del proceso a que lleva la aplicación del ballottage. En efecto, el elector en la primera vuelta elige a su candidato predilecto, mientras que de producirse una nueva ronda electoral, deberá optar entre uno de los dos candidatos que han sido más

¹⁰³ *Ibid.*, p. 22.

votados¹⁰⁴. Cuando en el primer comicio hubiese elegido a alguno de los que ha quedado eliminado, ahora deberá decidirse, por el candidato que le parezca mejor dotado para el cargo en cuestión. Algunos autores indican que en primera instancia el ciudadano vota con el corazón, mientras que en la segunda oportunidad es la razón la que juega el papel principal, dejándose de lado los motivos derivados de las afinidades e identificaciones más íntimas y fines.

Una segunda vuelta debe considerarse como parte de los aspectos complementarios del proceso electoral y tiene los siguientes propósitos:

- i) Es un medio para el logro de objetivos político-electorales.
- ii) Propicia la legitimación del sistema político.

En el primer propósito, la segunda vuelta es el mecanismo de la lucha político-electoral para provocar efectos políticos con el sistema electoral. En el segundo propósito, la segunda vuelta busca un respaldo político para aquellos gobiernos con sistemas multipartidistas en los que las elecciones del Ejecutivo arrojan mayorías relativas muy bajas.

La intención de implementar el sistema de **ballotage** es lograr un mayor consenso en favor de los representantes populares, logrando, como se ha mencionado, una legitimidad a toda prueba. Por otro lado, reducir el número de partidos improvisados y oportunistas que pretenden beneficiarse de la representación proporcional en la asignación de representantes legislativos o populares.

Sus ventajas son, que permite a los electores escoger a un gobernante mediante una mayoría absoluta a pesar del multipartidismo, y que estimula la búsqueda de convergencias entre los distintos partidos políticos y las alianzas. Se reconoce como su desventaja que puede crear una mayoría artificial resultado de alianzas y retiros a veces fraudulentos.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 23.

En América Latina, se ha visto a la segunda vuelta como un medio de asegurar la gobernabilidad, en una situación en donde hay un multipartidismo que no produce mayorías claras de respaldo a la gestión de los gobiernos.

4.3 Antecedentes históricos en otros países

La figura aparece en Europa, más precisamente en Francia y luego es utilizado por otros países del mismo continente. Es de llamar la atención que la elección a dos vueltas es incorporada a la normativa electoral de varios países latinoamericanos, a partir del advenimiento de la ola democratizadora que comienza a fines de la década del setenta, se trata de: Ecuador, Perú, El Salvador, Guatemala, Haití, Brasil, Chile, Colombia, Argentina, República Dominicana y Uruguay¹⁰⁵

G. Belaúnde y P. Manchego¹⁰⁶ expresan que el ballotage es fruto y creación del siglo XIX. Recuerdan que apareció por primera vez en 1852 a raíz de la instauración del Segundo Imperio de Napoleón III en Francia, para en la III República volver a ser aplicado y reaparecer nuevamente en la V República Francesa. Los citados autores concluyen que se trata de una institución típica del derecho constitucional francés. Sin embargo ellos mismos recogen los casos de Bélgica en 1899 y de Holanda en 1917, entre otros países europeos, donde también se aplicó el ballotage para luego ser dejado de lado. A estos ejemplos se puede agregar los casos de Austria y de Portugal, cuyas Constituciones vigentes de 1929 y de 1976, respectivamente, establecen el ballotage entre sus normas electorales.

Asimismo, varias de las nuevas democracias de Europa Oriental también han adoptado la doble vuelta para la elección de sus presidentes; tal es el caso de Croacia, Rusia, Polonia, entre otros.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 15.

¹⁰⁶ García Belaúnde D. y Palomino Manchego J. F., op. cit., p.8.

4.4 Antecedentes históricos en nuestro país

La Constitución Estadounidense que llegó traducida a México en 1823 y la Constitución de Cádiz de 1812, reinstaurada en nuestro país hacia 1820, fueron tomadas en cuenta para dar forma al Poder Ejecutivo en México¹⁰⁷. Miguel Ramos Arizpe, conocido promotor del federalismo, y quien fuera diputado a las Cortes de Cádiz y concededor de la Constitución norteamericana, fue quien promovió un Poder Ejecutivo unitario, con las facultades suficientes para afrontar las emergencias a las que el país se enfrentaba y seguiría enfrentando posteriormente. La unicidad en la figura del Primer Mandatario representaba el vigor necesario para tomar decisiones con celeridad y secreto, y el temor de que un sólo presidente se convirtiera en déspota o tirano estaría disipado para Ramos Arizpe y otros constituyentes, por varios candados del sistema político, como el tener un mandato fijo de cuatro años, contar con un régimen federal y, sobre todo, con un sistema de responsabilidad política para el titular del Poder Ejecutivo¹⁰⁸.

En contraste a la propuesta de Ramos Arizpe, hubo otras que sugerían un Ejecutivo colegiado, entre las que destacaron la yucateco Manuel Crescencio Rejón y Alcalá y la de Miguel Guridi y Alcocer, antiguo diputado a las Cortes de Cádiz, quienes proponían depositar el Ejecutivo en tres y dos personas respectivamente.

Otra propuesta interesante surgió el 13 de febrero de 1824 en voz del diputado Demetrio del Castillo, quien propuso un triunvirato integrado por un Presidente, un Vicepresidente y un Presidente designado que entraría en funciones de Presidente al concluir el periodo del primero. Del Castillo argumentó que la concurrencia de varios intelectos en la toma de decisiones evitaría precipitar las mismas y, además, que el segundo y el tercero nombrados en la jerarquía del poder tendrían la facultad de supervisar los actos del Presidente y de acusarlo ante el Congreso

¹⁰⁷ **Castilla Peralta Peniche**, Rafael Alberto, *Sobre la segunda vuelta en la elección presidencial*, Diputado Rafael Alberto Castilla Peralta Peniche del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, Gaceta de la Cámara de Diputados, México, Marzo 1998.

¹⁰⁸ *Idem*.

para que éste fincara la responsabilidad política que procediera en caso de violar la Constitución.

Esta propuesta parecía satisfacer todas las inquietudes que se generaron en el Congreso Constituyente de 1824. Sin embargo, Ramos Arizpe reiteró su postura sobre la necesidad de discreción y celeridad en la toma de decisiones, y como contrapropuesta planteó la formación de un Consejo de Gobierno integrado por la mitad de los senadores, quienes velarían porque los actos del Primer Mandatario fueran dictados conforme a la Constitución y a las Leyes, fortaleciendo al mismo tiempo el Federalismo dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, pues los senadores, símbolo de la representación de las entidades federadas, tendrían participación en las decisiones ejecutivas; asimismo, el titular del Ejecutivo, al consultar al Consejo de Gobierno, compartía responsabilidades con el órgano que precisamente se encargaría de su juicio político¹⁰⁹.

Bajo estos argumentos prosperó la fórmula de Ramos Arizpe y fue aprobada el 14 de julio de 1824, con un Poder Ejecutivo unitario, aunque asesorado y supervisado por un Consejo de Gobierno que funcionó en México de 1825 a 1853.

Esta estructura se alejó del modelo norteamericano, como lo acusa el hecho de que la Constitución de 1824 otorgó al Presidente plenas facultades para nombrar y remover a los secretarios de Estado, lo cual fue un rasgo distintivo de nuestro presidencialismo en comparación con el estadounidense.

“El control que nuestra Constitución otorgó al titular del Ejecutivo es, de alguna manera, consecuencia del concepto de unicidad en el presidencialismo que, además, está sustentado en el régimen de responsabilidad política del Presidente, ya que si éste era responsable de sus actos, lo menos que podía hacer el constituyente era otorgarle una absoluta libertad para nombrar y remover a sus

¹⁰⁹ *Idem.*

colaboradores, así como sancionarlos en caso de incumplimiento a sus acuerdos"¹¹⁰.

Una de las más notorias diferencias entre los regímenes presidenciales de ambos países, es que en el texto constitucional de 1824 la reelección presidencial mexicana fue limitada al supuesto de que pasaran cuatro años después de su primer periodo de ejercicio, contrario a la posibilidad de reelección inmediata norteamericana. Esta limitante fue incluida por sugerencia de Fray Servando Teresa de Mier, quien en el Congreso se pronunció por evitar que un Presidente en funciones se entregase a la labor política de su reelección. Posteriormente, la reelección sería liberalizada en la Carta Magna de 1857 y manipulada por las reformas constitucionales de Porfirio Díaz y Álvaro Obregón, para concluir prohibiéndose en forma absoluta en 1933.

Se puede advertir que el presidencialismo se consolidó a pesar de las limitaciones que al Poder Ejecutivo le impuso en la Constitución de 1857, tratando de evitar a toda costa el surgimiento de una figura como Santa Ana o su Alteza Serenísima, así como por las invasiones externas que exigieron toda la fortaleza y unidad que se esperaban del titular del Ejecutivo. Una vez en orden la política interna y la gobernabilidad de la República, Benito Juárez fue el primero en tratar de fortalecer constitucionalmente a la presidencia, en su tiempo itinerante y acosado por el imperialismo. A pesar de los excesos porfiristas que auguraban para México un sistema presidencial inspirado en la desconfianza hacia el Poder Ejecutivo, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, propicia la eliminación del sistema de elección congresional al señalar que si bien los constituyentes del '57 concibieron al Poder Ejecutivo libre en su esfera de acción para desarrollar su política, sin más limitaciones que respetar la Ley, no completaron su pensamiento porque le restaron prestigio haciendo mediata su elección. Bajo esta lógica, el constituyente Francisco J. Mújica, con la idea de

¹¹⁰ *Idem.*

unidad y vigor del Ejecutivo bien plantada en la convicción de los mexicanos, lo eleva en 1917 a la categoría de guardián de la sociedad¹¹¹.

La Carta Magna que nos rige deposita en su artículo 80 el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo al que denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Este es, el cimiento jurídico de la unicidad que caracteriza al ciudadano responsable del gobierno federal.

4.4.1 Constitución Política del Estado de San Luis Potosí

En México, la legislatura del Estado de San Luis Potosí aprobó por unanimidad en octubre de 1996 un dictamen de reformas a la Constitución Política del Estado que elevó a principio constitucional la segunda vuelta electoral, el plebiscito y el referéndum; así se pretende fortalecer la democracia y el respeto a la soberanía popular, pues la ciudadanía en una segunda elección, de entre dos propuestas, podrá elegir la mejor opción política. Esta reforma constitucional local, aprobada el 30 de octubre de 1996 ordena la realización de una segunda vuelta de votación, en el caso de que ninguna de las planillas de candidatos obtenga la mayoría absoluta de la votación total emitida en las elecciones para la renovación de los ayuntamientos. En esta segunda votación participarían únicamente las planillas que hubieran obtenido las dos más altas votaciones.

La primera vez que se implementó este mecanismo, el 17 de agosto de 1997, San Luis Potosí exploró con buen éxito la segunda vuelta, en 23 de 58 municipios donde ningún candidato obtuvo inicialmente la mayoría absoluta que establece la legislación electoral de esa entidad. La segunda vuelta se levó a cabo sin ningún problema.

¹¹¹ *Idem.*

CAPÍTULO V. DERECHO COMPARADO

5.1 La experiencia de la segunda vuelta electoral en Francia y en otros países en Europa

5.1.1 El modelo Francés

5.1.1.1 Características del sistema

De acuerdo a las leyes electorales francesas, el ballotage es utilizado tanto para la elección presidencial como para la de los miembros de la Asamblea Nacional. El ballotage para la elección presidencial está establecido en el artículo 7 de la Constitución, mientras que para la elección de diputados, el artículo 24 señala que deben de ser elegidos por sufragio directo, dejando en manos del legislador la determinación de los demás aspectos del sistema electoral. Al respecto, la ley orgánica de 1958 establece un sistema de circunscripciones uninominales con elección a doble vuelta. No obstante, dispone que en la doble vuelta sólo podrán participar los candidatos que en la primera hubiesen obtenido por lo menos el 12.5% de los votos válidos (hasta 1966 la norma establecía sólo el 5%). Este sistema fue aplicado para todas las renovaciones de la Asamblea, con excepción de la de 1986, en la que se retornó al sistema proporcional, para luego volver inmediatamente al sistema anterior¹¹².

A diferencia de lo que ocurre en las elecciones de diputados, en la elección presidencial, cuando en la primera vuelta ninguno de los candidatos ha obtenido la mayoría absoluta de los sufragios válidos emitidos, deberá hacerse una segunda,

¹¹² **Sabsay Daniel** Alberto, *El Ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, Serie Número 34, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1991, p. 26.

a la cual sólo concurrirán los dos candidatos más votados, mientras que en las elecciones parlamentarias, todos aquellos que superen la barrera del 12.5% antes mencionada. La ley de 1962 establece que la segunda vuelta tiene lugar después de quince días de transcurrida la elección original.

5.1.1.2 Los partidos políticos franceses

Al analizar los antecedentes institucionales anteriores a la 5ª República, se puede percibir un sistema de partidos políticos compuesto por un gran número de agrupaciones como resultado de una tendencia nociva hacia la fragmentación de los mismos¹¹³. Estas características son en gran medida el resultado de la combinación de un sistema parlamentario clásico, como fueron la 2ª y la 6ª Repúblicas, con la representación proporcional pura, es decir, sin ningún tipo de limitaciones para el acceso de los partidos a los curules, a nivel electoral.

Respecto a la instauración del *ballotage*, Nohlen¹¹⁴ señala: “en 1958, cuando se impuso la lección por mayoría absoluta...se buscaban tres objetivos fundamentalmente: quebrar el predominio de los partidos, conseguir mayorías claras y disminuir la representación comunista” André Hariou¹¹⁵, al analizar el sistema político francés, sostiene que el *ballotage* “tiende probablemente a orientar al país hacia un bipartidismo, o, en todo caso, hacia una bipolarización.” De hecho, desde la implementación del nuevo sistema electoral de 1962, claramente las dos familias políticas predominantes, la derecha y la izquierda, han monopolizado el quehacer político, con la excepción de las últimas elecciones en la que la extrema derecha tuvo un resultado sorpresivo.

¹¹³ *Ibid.*, p. 27.

¹¹⁴ Nohlen, D., *Sistemas Electorales del Mundo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madras, 1981, p. 289.

¹¹⁵ Hariou André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Biblioteca de la Ciencia Política, Colección Demos, ediciones Ariel, Barcelona, 1971, p. 537.

5.1.1.3 Sistema político¹¹⁶

A. Antecedentes históricos

Durante su agitada historia política Francia ha experimentado todo tipo de regímenes: monarquía, imperio, parlamentarismo puro y ahora semipresidencialismo, que han sido los más importantes a partir de la Revolución Francesa. Los sistemas de gobierno republicanos que han estado vigentes en esta etapa en Francia son:

I República (1792-1804): Fue proclamada durante la Revolución Francesa, al ser derrocado Luis XVI y pasó del régimen radical de Asamblea al gobierno del Directorio y, finalmente, al autoritarismo personalista del Consulado, desembocando en la ascensión de Napoleón Bonaparte como emperador.

II República (1848-52): Su existencia fue breve, ya que se le concibió únicamente como un periodo de transición. Comenzó con la destitución del rey Luis Felipe de Orleans y finalizó con la proclamación de Napoleón III como emperador.

III República (1 871-1940): Fue inaugurada después de la derrota de Napoleón III en la guerra franco-prusiana y finalizó con la ocupación de Francia por el ejército nazi en la Segunda Guerra Mundial.

IV República (1946-58): Inició al terminar la Segunda Guerra Mundial y recogió la tradición parlamentarista de la 3ª República. Su corta duración fue determinada por una gran inestabilidad política y social, y por las secuelas de la guerra en Argelia.

¹¹⁶ La base para este capítulo es una publicación del Instituto Federal Electoral publicada en la página web <http://www.ife.org.mx/>, llamada "Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos", específicamente el libro preparado para Francia.

V República (de 1958 a la fecha): Comenzó con el gobierno de Charles De Gaulle. Su propósito fundamental fue otorgar al presidente una posición más fuerte dentro del sistema político, en un híbrido conocido como régimen semipresidencial.

B. Sistema semipresidencial de la V República

En Francia existe una combinación de los regímenes presidencial y parlamentario. La llamada forma de gobierno semipresidencial existe también en varias naciones europeas consideradas como democracias consolidadas, como por ejemplo: Austria, Portugal, Islandia, Finlandia e Irlanda; y también en países de democratización reciente, como Rusia, Polonia, Turquía, Rumania y Bulgaria, por citar algunos casos. Sin duda, en cada nación el semipresidencialismo se ajusta a sus características, por lo que existen diferencias, en mayor o menor medida, respecto de la manera en que funciona en el país gallo, que es donde se innovó.

La idea central del sistema semipresidencial francés consiste en tratar de amalgamar las ventajas del sistema presidencial y del parlamentario. Para lograr este objetivo, la ciudadanía elige a un jefe de Estado directamente, como sucede en la mayoría de los regímenes presidenciales americanos, pero cuenta con un primer ministro responsable ante el Parlamento. Cabe mencionar que en las repúblicas parlamentarias puras (Alemania, Italia, Hungría, Grecia, República Checa, Eslovaquia y Suiza) el presidente es designado, casi siempre, por los legisladores. En estos casos el jefe de Estado ejerce funciones prácticamente de protocolo. No obstante, en los países donde el presidente es electo en comicios directos, el jefe de Estado cuenta con un grado considerable de legitimidad, lo cual lo convierte en un agente político importante frente a la ciudadanía.

La diferencia entre el semipresidencialismo y el régimen presidencial puro reside en que en el primero existe un primer ministro y un gabinete responsables ante el Parlamento, el cual debe aprobar la formación del gobierno y puede provocar su

caída mediante un voto de "no confianza", como sucede en los sistemas parlamentarios.

El sistema semipresidencial francés ha probado su viabilidad a lo largo de su existencia (desde 1958), ya que ha aportado una gran estabilidad política y económica al país, en contraste con los turbulentos años que caracterizaron a la etapa inmediatamente posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial.

5.1.1.4 Forma de gobierno de la V República

Sabsay señala en su obra *De Gaulle, La Participación y la Descentralización*, que "la constitución de 1959 marca un hito fundamental en la historia de las instituciones francesas, en particular, por el original diseño que le imprime a la estructura de gobierno. Al respecto se produce una reforma colosal, que se caracteriza por el pasaje del parlamentarismo puro y con aspectos casi asambleístas de la 3ª y 5ª República, a una forma de gobierno muy singular que Duverger denomina semipresidencialismo."¹¹⁷

El semipresidencialismo es un régimen híbrido en el que coexisten elementos del presidencialismo con otros originales del parlamentarismo, de tal suerte que el poder ejecutivo está integrado por un Consejo de Ministros a cuya cabeza se sitúa el Primer Ministro y el Presidente, Jefe de Estado, quien encarna poderes relativamente importantes. Esto comparado con el parlamentarismo puro, en el cual el Jefe de Estado es una figura representativa pero que carece de facultades efectivas.

Para tener un claro entendimiento del instrumento en análisis, es importante analizar el papel que le toca jugar al Presidente de la República. La Constitución francesa en su artículo 5º expresa que "el Presidente de la República vela por el

¹¹⁷ **Sabsay Daniel** Alberto, *De Gaulle, La Participación y la Descentralización*, edición colectiva bilingüe por el Service d' Information et de Presse de la Embajada de Francia en Argentina, Buenos Aires, p. 2.

respeto de la Constitución. Asegura, con su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos así como la continuidad del estado. Es el garante de la independencia nacional, de la integridad del territorio y del respeto a los acuerdos de Comunidad y a los tratados”.

De acuerdo al texto, se puede interpretar que la intención del constituyente es de chocar al Presidente como el representante indiscutido de la ciudadanía, por encima de los partidos políticos y de todo interés particular, y por lo tanto el instrumento del ballottage se presenta como adecuado para el fin establecido.

Por otro lado, el hecho que los diputados también sean elegidos por el sistema de dos vueltas, tiene como fin el lograr mayorías claras que sean afines al Presidente, aunque esto no se haya dado siempre ya que en algunos periodos se ha dado la llamada “cohabitación”.

Cuando se analiza el ballottage dentro del sistema electoral francés, hay una clara utilidad dada las características propias del sistema semipresidencialista, ya que por un lado se le dota de una legitimidad fuerte al Presidente, y se trata de que haya una correlación alta con la representación del partido de éste en el Parlamento.

5.1.1.5 Presidente y gobierno¹¹⁸

En Francia el presidente de la República o jefe de Estado es electo en comicios directos. Pueden votar todos los ciudadanos que gocen del pleno uso de sus derechos políticos. El periodo presidencial es de siete años y es posible la reelección. Hasta ahora sólo François Mitterrand ha gobernado dos periodos completos, mientras que Charles de Gaulle dimitió a la presidencia antes de que concluyera su segundo mandato. Al parecer, Jacques Chirac podría ser el

¹¹⁸ La base para este capítulo es una publicación del Instituto Federal Electoral publicada en la página web <http://www.ife.org.mx/>, llamada “*Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*”, específicamente el libro preparado para Francia.

segundo en lograr dos periodos presidenciales completos (1995-2002, 2002-2009), dada su alta popularidad actual, aunque falta mucho tiempo.

Al contrario de lo que sucede en los regimenes parlamentarios puros, en Francia las facultades presidenciales son amplias. El jefe de Estado encabeza al Consejo de Ministros y, al importante Consejo de Defensa, en su calidad de comandante supremo de las fuerzas armadas. Es él quien conduce la política exterior y representa al país ante la comunidad internacional. Tiene además, capacidad para vetar las leyes aprobadas en el Parlamento, aunque el veto presidencial puede ser superado con una segunda aprobación del Legislativo. Asimismo, todas las iniciativas de ley del gobierno deben estar firmadas por el presidente.

Una facultad clave que posee el jefe de Estado francés es que puede convocar a referéndum para la ratificación de alguna ley, algún tratado internacional o cualquier otro asunto que se juzgue meritorio. Asimismo, la Constitución de la 5ª República concede al presidente el carácter de árbitro final en materia de interpretación constitucional.

El jefe de Estado designa al primer ministro y tiene la capacidad de removerlo libremente. Sin embargo, el nombramiento debe contar con la aprobación de la Asamblea Nacional (Cámara baja del Parlamento). Es por esta razón que el presidente procura nombrar a un político afín al partido o partidos que cuenten con mayoría en el Parlamento. Cuando el partido del presidente cuenta con dicha mayoría, el primer ministro será un político aliado e incondicional al jefe de Estado, quien en este caso mantendrá la preeminencia política. Pero si la mayoría parlamentaria pertenece a las formaciones políticas de oposición, el presidente se ve obligado a nombrar a un jefe de gobierno que milite en un partido adversario, y su importancia política se ve considerablemente reducida frente a la del primer ministro, quien asume la supremacía. A este último caso se le conoce como "cohabitación", la cual ha sucedido ya tres veces en la historia de la 5ª República: cuando el socialista Mitterrand tuvo como primer ministro al gaullista Jacques

Chirac (1986-88), cuando el mismo Mitterrand cohabitó con el neogaullista Balladur (1993-95), y de 1997 a 2002, con Chirac como presidente y el socialista Lionel Jospin en la jefatura de gobierno.

El presidente de la 5ª República puede disolver la Asamblea Nacional casi a voluntad. La única restricción al respecto consiste en que no puede hacerlo más de una vez en menos de un año. Por otra parte, el mandatario sí está obligado a disolver la Asamblea por lo menos una vez durante su mandato. Esta facultad es uno de los pilares fundamentales del régimen semipresidencial, ya que otorga al jefe de Estado una ventaja estratégica frente al Poder Legislativo: mientras aquél cuenta con la capacidad de disolver la Asamblea Nacional y propiciar elecciones legislativas anticipadas, el Parlamento no tiene la posibilidad de destituir al presidente mediante procedimientos ordinarios.

Por su parte, el primer ministro es el responsable de dirigir la acción del gobierno. Es él quien garantiza la ejecución de las leyes aprobadas en el Parlamento y quien encabeza, en la práctica, a la administración pública. Formalmente, el primer ministro designa a los ministros de Estado, aunque el presidente posee una innegable influencia en la conformación del gabinete cuando no hay cohabitación. De lo contrario, el presidente permite al primer ministro designar libremente a los ministros salvo, ocasionalmente, al del ministerio del Exterior, dadas las amplias facultades que en este renglón tiene el jefe de Estado.

5.1.1.6 Parlamento

Francia tiene un Parlamento bicameral, con un Senado y una Asamblea Nacional. El periodo de los senadores es de nueve años y son electos en cada departamento administrativo mediante una fórmula indirecta. El Senado se renueva en tercios cada tres años. Se puede decir que esta Cámara desempeña un papel secundario, ya que el gobierno no es responsable ante la Senado y las iniciativas de ley que han sido rechazadas en él pueden ser aprobadas

definitivamente por la Cámara baja mediante una nueva votación, tal y como sucede con el veto presidencial.

La Asamblea Nacional (Cámara baja) es el verdadero órgano legislativo del país y está integrada por 577 miembros. Su facultad más importante probablemente es el poder destituir, mediante un voto de no confianza, al primer ministro y a los miembros del gabinete. La duración de la legislatura es de cinco años aunque, como se mencionó anteriormente, el presidente tiene la capacidad de disolverla prácticamente conforme a su criterio.

La Asamblea Nacional fue la máxima institución política durante la 3ª y 4ª Repúblicas, sufriendo un debilitamiento a raíz de la promulgación de la Constitución de la V República. La Cámara baja perdió buena parte de sus facultades políticas y legislativas en beneficio del gobierno y del presidente ante la necesidad que Francia tenía, al finalizar los años cincuenta, de terminar con la inestabilidad parlamentaria. En la actualidad, el número de comités legislativos especializados que funcionan en la Asamblea Nacional es de seis (contra los 19 que llegaron a existir en la IV República), mientras que las materias de legislación en las que tienen plena competencia se limitan a los temas fiscales, electorales, penales, civiles, mercantiles y de derechos civiles.

En otros rubros de legislación, como el ámbito laboral, y los de gobierno local, educación y seguridad social, el Legislativo ha cedido terreno al gobierno, el cual se ha convertido en el principal legislador de la nación. Rara es la iniciativa gubernamental que es rechazada, como resultado de la fuerte estructura partidista que ha caracterizado a la 5ª República, la cual ha permitido algo que hasta mediados de este siglo era extraño en la política francesa: la disciplina de voto a la que están sujetos los legisladores por sus partidos. El gobierno tiene incluso, la capacidad de dirigir la administración bajo ciertas circunstancias por decreto, en caso de que así lo aprueben la Asamblea Nacional y el presidente.

5.1.1.7 Consejo Constitucional

La revisión de la constitucionalidad de los actos gubernamentales y de las leyes emanadas del Parlamento es responsabilidad del Consejo Constitucional, el cual está conformado por nueve magistrados, quienes desempeñan su función durante un mandato no renovable de nueve años. Tres magistrados son designados por el presidente de la República, tres por el presidente de la Asamblea Nacional y los tres restantes por el presidente del Senado. Además, los ex presidentes de la República son considerados miembros "*ex officio*" de este Consejo, mismo que, aparte de fungir como revisor constitucional, ejerce como la última autoridad electoral al dictaminar sobre la legalidad de los procesos electorales, tanto legislativos como presidenciales, y de los referéndums.

5.1.1.8 Referéndum

El referéndum ha sido instituido en Francia para que el electorado decida de forma extraordinaria sobre temas políticos y legislativos. Este mecanismo fue concebido por los autores de la Constitución de la 5ª República como una forma de reforzar los poderes del presidente, ya que en determinadas cuestiones clave al jefe de Estado siempre le queda el recurso de convocar a un referéndum ante un Parlamento demasiado cerrado. A partir de los años ochenta, sin embargo, se empezó a concebir al referéndum como una forma de limitar las facultades presidenciales más que como un mecanismo de afirmación del poder presidencial. En 1995 se aprobó una reforma a la Constitución que amplió el uso del referéndum para decidir sobre cuestiones económicas y sociales.

5.1.1.9 Sistema electoral¹¹⁹

Como ya se mencionó anteriormente, en 1962 un referéndum ratificó la introducción en Francia de la elección presidencial directa y universal a dos vueltas.

Los delegados a la Asamblea Nacional son electos mediante el sistema de voto universal en circunscripciones uninominales a dos vueltas. Francia está dividida en 577 distritos y cada uno tiene un solo representante en la Cámara baja. El candidato que logra la mayoría absoluta (por lo menos 50% de los votos) en la primera vuelta logra acceder automáticamente al Parlamento. Si ningún aspirante consigue dicha mayoría se procede a la realización de una segunda vuelta en la que participan sólo aquellos candidatos que hayan ganado por lo menos 12.5% de los votos en la primera oportunidad. El triunfador en la segunda vuelta es quien representará al distrito respectivo.

Todos los candidatos a diputados deben presentar el nombre de un suplente para que, en caso de ser electos y más tarde deban abandonar su escaño, sean inmediatamente reemplazados por éste.

El sistema de mayoría relativa a dos vueltas en distritos uninominales ha sido criticado por quienes opinan que provoca una marcada *sobrerrepresentación* de aquellos partidos grandes que son capaces de implantar dominios regionales, y que va en detrimento de las organizaciones que padecen la dispersión geográfica de sus votos. Como muestra de esto se puede mencionar el resultado de las elecciones legislativas de 1997, en las que el Frente Nacional registró 14.9% de la votación nacional y sólo ganó un escaño en la Asamblea Nacional, mientras que la Unión por la Democracia Francesa con solamente 14.2% de la votación Nacional

¹¹⁹ La base para este capítulo es una publicación del Instituto Federal Electoral publicada en la página web <http://www.ife.org.mx/>, llamada "Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos", específicamente el libro preparado para Francia.

conquistó 108 escaños, el Partido Comunista con 9.9% se llevó 37 y los ecologistas con 6.8% ganaron ocho.

A pesar de estos contrastes, el sistema de dos vueltas se mantiene vigente, ya que ha contribuido a la estabilidad política del país. Como se mencionó antes, en una sola elección durante la 5ª República, específicamente en las elecciones legislativas de 1986, el gobierno socialista logró que se aprobara una reforma electoral que sustituyó a las dos vueltas en distritos uninominales por un mecanismo proporcional puro. Sin embargo, para los siguientes comicios se reimplantó el sistema de dos vueltas. Hoy en día, hay pocos académicos o políticos que sugieren su supresión, ya que se le atribuye además de la estabilidad política otorgada en las últimas décadas, ha que haya contribuido contra el crecimiento del neofascismo, como se pudo observar en las elecciones del 2002.

Desde 1974 se estableció que los ciudadanos pueden votar a partir de los 18 años de edad, mientras que los extranjeros no tienen derecho de sufragar. El derecho al voto no está sujeto a límites geográficos.

Como nota concluyente de este capítulo, podemos decir que la lógica y el espíritu original del sistema de dos vueltas en distritos uninominales fue detener la inestabilidad gubernamental provocada por el excesivo número de partidos con representación en la Asamblea Nacional. El mecanismo de las dos vueltas ha obligado a los partidos a realinearse en dos grandes corrientes políticas, la centro-izquierda y la otra en la centro-derecha, lo que ha traído consigo un sistema de partidos más sólido y una mayor estabilidad política.

5.1.2 El sistema austriaco

La forma de gobierno en Austria también es semipresidencialista, pero con marcadas diferencias al régimen político francés¹²⁰.

En ambos sistemas se tiene la investidura del Presidente de la República que es elegido por sufragio universal y directo, existiendo la posibilidad en ambos sistemas de una segunda vuelta si no se logra la mayoría absoluta en la primera. Ahora bien, en Austria, sólo en la elección para Presidente existe esta posibilidad, ya que los miembros del Parlamento son electos por la aplicación de una forma de representación proporcional. Asimismo, el alcance de los poderes de presidenciales difiere de manera importante de una Constitución a otra.

El derecho constitucional austriaco no define al Presidente como el guardián de la Constitución, a diferencia del francés. Aunque éste tiene que certificar con su signatura que la elaboración de las leyes federales sea conforme a la normativa constitucional, pero el valor de esta certificación está sujeta a controversia a la jurisdicción constitucional.¹²¹

A pesar de la existencia del *ballotage* en la legislación electoral austriaca, Duverger y Sabsat han señalado que en la práctica el sistema político se diferencia poco del parlamentarismo alemán o italiano, en los cuales el Jefe de Estado no cumple ningún rol efectivo en el ejercicio del poder estatal. Sin embargo, existiría una condicionalidad que entra en vigor en momentos de emergencia, transformando al parlamentarismo en un semipresidencialismo, y por ello la existencia de la segunda vuelta para dotar de mayor legitimidad al Presidente de la República.

¹²⁰ Sabsay Daniel Alberto, *El Ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, p. 34.

¹²¹ *Idem.*

5.1.3 El caso portugués

La promulgación de la Constitución portuguesa de 1976 fue un parte de la llamada "revolución de los claveles", y que fuera parte importante de la fuerza que llevó a la terminación pacífica de una dictadura que duró décadas.

El principal antecedente del texto constitucional es la ley fundamental francesa, por lo que hay distintas similitudes entre los dos regímenes semipresidencialistas. De éstas, las principales son la existencia de la elección directa del Presidente de la República por sufragio directo conforme a las reglas del ballottage, el Presidente cuenta a su vez con importantes poderes propios y la existencia de un Consejo de Ministros que comparte con el jefe de Estado el poder ejecutivo.

El Presidente portugués no administra ni gobierna, sino que garantiza la forma de gobierno. Como lo señala Salgado de Matos: "El Presidente es el banco central del sistema político, le garantiza la solvencia cuando los actores han quebrado"¹²².

De esta manera, el sistema electoral contenido en la Constitución portuguesa ha sido pensado para facilitar la función presidencial en un sistema presidencialista.

Una particularidad del sistema portugués para garantizar la imparcialidad del Presidente es que los candidatos a la presidencia son propuestos por ciudadanos y no por los partidos políticos como ocurre para los candidatos al Parlamento.

De esta manera se considera que la diferencia más importante entre el sistema francés y el portugués es la disminución de facultades que recibe el Presidente portugués respecto al francés.

¹²² *Ibid.*, p. 37.

5.2 El ballottage en América Latina

La introducción del ballottage en las leyes latinoamericanas es reciente y se remonta a los años setenta, buscando remedios para que las instituciones sean capaces de reforzar el Estado de Derecho por medio de la creación de instrumentos que aseguren la gobernabilidad. Es decir, se busca que en el "seno de la democracia se encuentren la legalidad y la eficacia, que se asegure la aplicación del derecho y al mismo tiempo el crecimiento económico y la justicia social"¹²³.

La pregunta es: ¿hasta qué punto contribuye la segunda vuelta a asegurar la gobernabilidad en los países latinoamericanos?

A continuación se presentan algunos casos de países donde se ha adoptado el ballottage y se analizan sus efectos.

5.2.1 Argentina

En Argentina se adoptó el ballottage en la enmienda constitucional del 24 de agosto de 1972, aprobada por el gobierno militar que gobernaba el país en esa época. Esta enmienda dispuso que el Presidente y el Vicepresidente fueran elegidos de manera simultánea y directa, resultando electa la fórmula que obtuviera más de la mitad de los votos válidos emitidos, y en el caso de que ninguna alcanzase la mayoría, se realizaría una segunda vuelta dentro de los siguientes treinta días. En esta segunda vuelta podían participar todos los candidatos que en la primera hubiesen logrado más del 15% de los sufragios válidos emitidos, mientras que otra norma determinó el mismo procedimiento para la elección de senadores.

¹²³ *Ibid.*, p. 41.

En la primera elección regulada bajo el nuevo concepto de *ballotage* en 1973, ninguna fórmula logró la mayoría absoluta, y sólo dos obtuvieron los votos necesarios para participar en la segunda. A pesar de esto, el segundo candidato más votado se retiró de la contienda por lo que en efecto no se utilizó el instrumento. De esta manera la experiencia argentina quedó truncada, pues el nuevo gobierno dejó sin efecto la enmienda constitucional de 1972 por considerar que la misma había sido sancionada por un gobierno de facto.

De nueva cuenta en 1994, el Congreso Argentino volvió a incluir la figura del *ballotage* en la Constitución, aunque sólo para la fórmula del Vicepresidente y Presidente, con lo que este entró en efecto en la elección de 2003 en la que llegaron a la segunda vuelta Nestor Kirchner y Carlos Menem, aunque antes de realizarse el *ballotage* Menem se retiró ante sus pocas posibilidades de ser elegido de nueva cuenta.

5.2.1.1 Sistema electoral¹²⁴

El sistema electoral argentino es de representación proporcional. Es decir, para la integración de los órganos de representación popular, Cámara de Diputados y Senado, se utiliza la representatividad del mandato de los electores sobre el principio de gobernabilidad. No obstante, existen diferentes métodos para convertir los votos en escaños en cada una de las Cámaras.

En 1912 se estableció el sufragio universal masculino, mientras que la extensión del derecho de voto a la mujer se alcanzó hasta 1948 a través de la legislación peronista en favor de sus derechos políticos.

Hasta 1989 la Constitución establecía un sistema indirecto para elegir presidente y vicepresidente de la nación, parecido al método norteamericano, en el que los

¹²⁴ La base para este capítulo es una publicación del Instituto Federal Electoral publicada en la página web <http://www.ife.org.mx/>, llamada "*Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*", específicamente el libro preparado para Argentina.

ciudadanos votaban por los miembros de las Juntas de Electores, quienes a su vez lo hacían por las fórmulas de presidente y vicepresidente. Este sistema fue utilizado en 21 de las 25 elecciones celebradas entre 1854 y 1989, mientras que en los procesos electorales restantes funcionó el sistema de elección directa.

A partir de la reforma constitucional promovida por el presidente Carlos Saúl Menem, con la cual se permite la reelección inmediata para el titular del Ejecutivo, el mecanismo de elección presidencial retornó al voto directo de los ciudadanos como sistema de elección, y la fórmula triunfadora puede ser electa en una primera vuelta, o bien, en una segunda cuyo resultado es definitivo, como se ha mencionado anteriormente. En efecto, actualmente se determina que la fórmula de presidente y vicepresidente que resulte triunfadora en la primera vuelta será declarada electa si obtiene un porcentaje mayor a 45% de los votos válidos, o bien, si alcanza 40% de la votación y cuenta con una distancia superior a diez puntos porcentuales con respecto a la fórmula que ocupa el segundo lugar en las preferencias electorales. Se requerirá de una segunda vuelta cuando ninguno de los supuestos ya señalados se cumpla y sólo competirán las dos fórmulas más votadas en la primera oportunidad. En este caso, resultará electa la que obtenga mayoría simple de los votos emitidos.

Para la elección de los miembros de la Cámara baja se utiliza un sistema de proporcionalidad pura: el método D'Hondt o método de común divisor. Los diputados se eligen en forma directa por la población de cada provincia y de la capital, las cuales se considerarán para estos efectos como distritos electorales. Cada elector votará por una lista de candidatos de cada partido, cuyo número será igual al de los cargos a ocupar.

El método D'Hondt establece que cada partido elaborará una relación de candidatos del total de los puestos a elegir. El total de votos obtenido por cada lista que haya alcanzado como mínimo 3% del padrón electoral en el distrito será dividido entre 1, 2, 3, y así sucesivamente hasta llegar al número total de los cargos a cubrir en tal distrito. Los cocientes resultantes, independientemente de la

lista de que provengan, serán ordenados de mayor a menor en número igual al de los cargos a ocupar. En caso de hubiera dos o más cocientes iguales se ordenarán de mayor a menor, conforme al total de votos obtenidos por los partidos respectivos. Si éstos hubieran logrado igual número de votos, se practicará un sorteo para determinar a qué partido se le asigna el escaño en disputa. Finalmente, a cada partido le corresponderán tantos escaños como veces figuren sus cocientes en el porcentaje mayor.

En cuanto al Senado, el método de selección es distinto. En efecto, también se trata de un sistema de representación proporcional, en el cual cada provincia y la ciudad de Buenos Aires, consideradas como distritos electorales, cuentan con tres senadores. La necesidad de asegurar una representación diferenciada en lo que a partido político respecta dentro de cada distrito, ha llevado a estipular un sistema mayoritario de lista incompleta como fórmula electoral para la asignación de los tres escaños a favor de las dos fuerzas más votadas, de modo tal que el primer partido obtendrá los dos tercios de la representación (dos bancas), quedando un tercio estante (una banca) a favor del segundo. Los 72 senadores duran en su cargo seis años, pudiendo reelegirse indefinidamente, mientras que la Cámara Alta se renueva a razón de un tercio por bienio.

La Cámara Nacional Electoral es la máxima instancia en materia electoral. Entre sus principales funciones se encuentran levantar el Registro Nacional de Electores, ser la última instancia en el sistema recursal, y designar una Junta Electoral Nacional por distrito (provincias y la ciudad de Buenos Aires) con la antelación necesaria a fin de que queden integradas 60 días antes de la elección. Los partidos políticos podrán designar fiscales ante las Juntas Electorales Nacionales, las cuales, a su vez, podrán nombrar fiscales ante las mesas receptoras de votación.

A nivel nacional, los cargos a elegir son 331: 257 diputados nacionales, 72 senadores nacionales, más el presidente y el vicepresidente de la República.

5.2.2 Paraguay

El más reciente Código Electoral paraguayo (ley1/90) establece en el artículo 256 que se seguirá el método de ballottage para la elección de Presidente de la República. La ley paraguaya contempla que para ser electo Presidente, se tiene que obtener el 50% de los votos válidos emitidos, y en el caso que ningún candidato logre esto, se convocará a una segunda vuelta en los siguientes 30 días en la que podrán participar los dos candidatos más votados en la primera vuelta¹²⁵.

En este caso claramente se busca una legitimidad para la figura presidencial con el objeto de lograr una mayor gobernabilidad. Lo que no queda claro es que esto haya sido logrado, ya que los resultados de estabilidad política y de crecimiento económico del país han sido muy decepcionantes desde la caída de la dictadura de Stroessner, de hecho siendo uno de los países más inestables de Sudamérica.

5.2.3 Colombia

El Constituyente que redactó una nueva carta constitucional en 1991 estableció la segunda ronda en el artículo 190:

"El Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones.

Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos. En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con

¹²⁵ Sabsay Daniel Alberto, *El Ballottage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, p. 45.

mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente. Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, ésta se aplazará por quince días."

Asimismo, el Constituyente de 1991 implementó un mecanismo de censura por parte del Congreso que debilita la fuerza del Presidente.

El artículo 135, fracción 9ª señala:

"Son facultades de cada Cámara: Proponer moción de censura respecto de los ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en Congreso pleno, con audiencia de los ministros respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada cámara. Una vez aprobada, el ministro quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos."

5.2.4 Chile

La Constitución señala en su artículo 26 lo siguiente:

"El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. La elección se realizará, en la forma que determine la ley, noventa días antes de aquel en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones.

Si a la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se

procederá a una nueva elección que se verificará, en la forma que determine la ley, quince días después de que el Tribunal Calificador, dentro del plazo señalado en el artículo siguiente, haga la correspondiente declaración. Esta elección se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas. Para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos precedentes, los votos en blanco y los nulos se considerarán como no emitidos."

Por otra parte, para la elección de legisladores, se estableció un sistema de circunscripciones múltiples binomiales, con sistema de decisión mayoritario y con posibilidad de pactos electorales en listas de máximo dos candidatos. Ahora bien, para el caso del Senado, éstos no sólo son elegidos en votación directa, sino que también hay un número indeterminado de senadores por designación o por derecho propio¹²⁶.

Así se puede observar que hay una combinación de *ballotage* presidencial con una aplicación de principio mayoritario para la elección parlamentaria, lo que representa un caso particular respecto a los otros países latinoamericanos, en los cuales el *ballotage* presidencial va muchas veces acompañado de una representación proporcional para la elección de los legisladores.

Respecto a estas disposiciones, Sabsay señala lo siguiente:

"Consideramos que la utilización del *ballotage* por parte del legislador chileno se ha fundamentado en el deseo de evitar que el sistema indirecto que preveía la anterior Constitución, el que organizaba una suerte de segunda vuelta en el Congreso cuando ninguno de los candidatos hubiese logrado la mayoría absoluta de electores. La experiencia del último gobierno había dejado muy malos recuerdos al respecto, y por la tanto se trataron de evitar los manejos del colegio electoral, haciendo directa a la elección y trasladando la segunda vuelta a la decisión del electorado. De este modo quedaba igualmente vigente la necesidad

¹²⁶ Fernández Baeza M., *Boletín Electoral Latinoamericano II*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1989, p. 57.

de dotar al Presidente de un fuerte sustento a través del consenso mayoritario de la ciudadanía.¹²⁷

Después de décadas de dictadura bajo Augusto Pinochet, las primeras elecciones libres para elegir al Presidente y a los legisladores en Chile se llevaron a cabo en diciembre de 1989. En estas Patricio Aylwin obtuvo casi el 54% de los sufragios, por lo que no se tuvo que recurrir a la segunda vuelta, aunque en la elección de 1999, el actual Presidente Ricardo Lagos tuvo que pasar a la segunda vuelta para derrotar a Joaquín Lavín, con 51.31% de los votos. De la misma manera, en las elecciones que se llevarán a cabo en 2005, se podría predecir que se tendrá que recurrir al ballottage dada la dividida preferencia electoral.

De esta manera se puede señalar que en Chile el instituto sí ha tenido cierta aplicación, y su efectividad ha sido comprobada dados los buenos resultados de estabilidad política y económica que han gozado los gobiernos desde la caída del régimen de Pinochet.

5.2.5 Haití

Haití adoptó en su Constitución de 1987 un sistema electoral prácticamente igual al francés¹²⁸. Así, el país caribeño adoptó el ballottage no sólo para la elección presidencial, sino que también para la elección de legisladores, tanto diputados como senadores, mientras que en Francia los senadores son elegidos por medio de un procedimiento indirecto.

Desde la adopción del ballottage, el país ha tenido varias elecciones. La primera resultó en un golpe de Estado por parte de militares, la segunda en 1990 no

¹²⁷ Sabsay Daniel Alberto, *El Ballottage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, p. 48.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 49.

requirió del ballottage ya que Jean Bertrand Aristide ganó con 67% en la primera vuelta. A pesar de esto, en 2000, Aristide volvió reelegirse, pero tuvo que ir a una segunda vuelta electoral.

No obstante las reglas reelectorales adoptadas por los haitianos, la realidad es que se ha logrado muy poca gobernabilidad en el país. Repetidamente ha habido movimientos sociales violentos y la poca estabilidad política se ha traducido en un estancamiento económico y social que ha sumido al país en la mayor pobreza de Latinoamérica y el Caribe.

5.2.6 Brasil

El constituyente de 1988 decidió incorporar el ballottage a la ley fundamental brasileña para la elección de Presidente y Vicepresidente, en tanto que los diputados son elegidos por representación proporcional y los senadores por principio mayoritario. Asimismo, estableció que para postularse como candidato a la Presidencia o la Vicepresidencia, se deberá de contar con una afiliación partidista.

En la primera elección después de la adopción del instituto (1989), nadie obtuvo al mayoría absoluta en la primera vuelta, por lo que los candidatos Collor de Mello y Lula da Silva tuvieron que pasar al ballottage donde Collor venció. En la segunda etapa, todos los partidos del centro ala derecha se unieron tras la candidatura de Mello impulsada por el PRT, mientras que Lula, del PT, logró aglutinar las fuerzas de las agrupaciones del denominado Frente Brasil Popular, por lo que se pudo observar una clara polarización política.

De la misma manera, en 2002, Lula volvió a contender contra José Serra, candidato impulsado por el Presidente Cardoso, al cual venció contundentemente en la segunda vuelta.

La utilidad del ballottage en una democracia establecida como Brasil ha sido claramente útil, ya que ha logrado dotar de una legitimidad y fortaleza a los candidatos triunfadores, lo que nos hace sospechar si la utilidad del instrumento depende de la madurez del sistema político.

5.2.6.1 Sistema electoral¹²⁹

Brasil ha tenido a lo largo de su historia política diferentes sistemas electorales. El sufragio directo se introdujo en 1881; a pesar de esto, los comicios realizados durante el Imperio y la Primera República se caracterizaron tanto por excluir del derecho al voto a un gran porcentaje de la población, como por los recurrentes fraudes y por un registro electoral deficiente. Durante el Imperio se establecieron requisitos de carácter económico para el ejercicio del sufragio y de 1881 a 1888 se excluyó del derecho al voto a toda persona que no supiera leer ni escribir. Hasta 1882 la edad mínima para ejercer el derecho al voto era de 25 años, después fue de 21, y a partir de 1932 hasta la fecha es de 18 años.

Con la Ley Electoral de 1932 se introdujo el sufragio obligatorio y en 1934 se estableció constitucionalmente el voto secreto. En 1946 se estableció la obligatoriedad del registro de los electores.

La Constitución de 1988 y la Ley Electoral de 1989 regulan el derecho y el sistema electoral brasileño. Las elecciones presidenciales se celebran cada cinco años, así como la renovación del Congreso. La misma Constitución establece que el sufragio es directo, secreto y universal. Tienen derecho a ejercerlo todos los ciudadanos brasileños mayores de 18 años; es obligatorio para todos aquellos alfabetizados, y facultativo para los analfabetas y ciudadanos entre 16 y 18 o mayores de 70 años.

¹²⁹ La base para este capítulo es una publicación del Instituto Federal Electoral publicada en la página web <http://www.ife.org.mx/>, llamada "Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos", específicamente el libro preparado para Brasil.

Para ser electo presidente, vicepresidente o senador se requiere pertenecer a un partido político y ser mayor de 35 años. Para ser candidato a diputado la edad mínima requerida es de 21 años. Los analfabetas no pueden ser electos para ningún cargo.

Durante los gobiernos militares la legislación electoral garantizaba la supremacía del partido oficial, el cual recibía todo tipo de apoyos por parte del aparato gubernamental. El sistema electoral distorsionaba el voto ciudadano para ofrecer a ARENA (Partido de la Alianza Renovadora Nacional) la mayoría en las Cámaras, pero esto no reflejaba de ningún modo las cantidades de votos obtenidas por los partidos en las urnas. Se exigía a los partidos demasiados requisitos para poder tener acceso al registro y se garantizó la sobrerrepresentación del partido gubernamental en las Cámaras. Asimismo, se estableció un método de elección presidencial indirecto, para las elecciones presidenciales de 1985, que pretendió infructuosamente establecer una sobrerrepresentación del candidato oficial en el colegio electoral.

Sin embargo, con la derrota del Partido Democrático Social (PDS) en los comicios presidenciales y la subsecuente redacción de una nueva Constitución, los partidos y fuerzas emergentes decidieron cambiar radicalmente las disposiciones en materia de elecciones. Se estableció un sistema electoral de proporcionalidad pura para la composición de la Cámara de Diputados, que evitara a toda costa la sobrerrepresentación de cualquier partido. Se pretendía establecer una nueva cámara plural que reflejara fielmente la composición partidista del país. Por otra parte, se dispuso que los comicios presidenciales se disputaran de manera directa bajo el sistema de dos vueltas.

Esta combinación del sistema de elección presidencial a dos vueltas con el excesivo multipartidismo producto de la fórmula proporcional pura ha tenido efectos muy negativos. El ascenso de un presidente sin una base partidaria sólida que lo respaldara en el Congreso ha dado a lugar a una división constante entre los poderes.

La Constitución de 1988, en su artículo 17, garantiza la libertad de creación, fusión, incorporación y extinción de partidos políticos, siempre y cuando dichas entidades se comprometan a resguardar la soberanía nacional, el régimen democrático, el pluripartidismo y los derechos fundamentales de la persona.

5.2.6.2 Elección presidencial y de diputados

Como ya se ha mencionado, el candidato presidencial que obtiene la mayoría relativa de votos alcanza la presidencia. En el caso de que ninguno de los candidatos obtenga dicha mayoría se celebra una segunda vuelta entre los dos contendientes con mayor número de votos. La duración del mandato es de cinco años y ya es posible la reelección inmediata.

En cuanto a la elección de diputados, a partir del siglo XIX estos eran elegidos mediante un sistema de representación por mayoría. Con las reformas de 1932 se introdujeron ciertos elementos del sistema de representación proporcional y se conservaron algunos de la representación por mayoría. Actualmente se aplica un sistema de representación proporcional que se introdujo en 1945.

La distribución de las circunscripciones para las elecciones de la Cámara Federal corresponde con la de los Estados (cada Estado es una circunscripción). La cantidad de diputados por cada circunscripción se determina por el número de habitantes en cada una de ellas.

Los candidatos son electos de una lista cerrada y no bloqueada, es decir, cerrada porque los partidos presentan listas de candidatos cuyo orden no puede ser modificado por el elector para efectos de la repartición proporcional, pero no bloqueada porque el elector puede optar por emitir un solo voto a favor de un único candidato de una lista específica.

Los votos se transforman en escaños a través del procedimiento de cociente electoral simple. Este cociente resulta de la división de los votos válidos entre el

número de escaños a repartir. Los partidos políticos obtienen tantos escaños como cuadren en la división de sus votos recibidos entre el cociente electoral. Los escaños restantes (que aumentan con el volumen de los votos blancos) se adjudican por el método de la media mayor.

5.2.6.3 Elección de senadores

Desde el siglo pasado se aplica en Brasil el sistema mayoritario para la elección de senadores. Se eligen tres senadores por cada Estado. Cada uno de ellos representa circunscripciones uninominales y binominales, respectivamente. El Senado Federal se renueva parcialmente cada cuatro años por un tercio o por dos tercios alternativamente. La forma de la candidatura es uninominal y el elector dispone, en los comicios, de uno o dos votos, según sea la renovación por un tercio o por dos tercios de la Cámara de Senadores.

En las circunscripciones uninominales (renovación de un tercio del Senado) decide la mayoría relativa de los votos. En las binominales (renovación de dos tercios) se distribuyen los mandatos entre los dos candidatos con mayor número de votos.

5.2.7 Ecuador

El ballottage en Ecuador fue introducido en la Constitución de 1978. Los demás funcionarios nacionales electivos son designados en base a un sistema de representación proporcional de cociente electoral.

Una particularidad en cuanto a la presentación de candidatos para puestos de elección popular era que únicamente los partidos reconocidos por la ley pueden presentar candidatos para una elección popular, de acuerdo al artículo 37 de la Constitución de 1978, lo que les otorga un monopolio a los partidos políticos sobre los puestos de elección popular.

Estas disposiciones fueron reformadas en la Constitución de 1998, en la que los siguientes artículos definen las reglas electorales:

Art. 26.- Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas.

Art. 98.- Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos. Los ciudadanos elegidos para desempeñar funciones de elección popular podrán ser reelegidos indefinidamente.

El Presidente y Vicepresidente de la República podrán ser reelegidos luego de transcurrido un período después de aquel para el cual fueron elegidos. La Constitución y la ley señalarán los requisitos para intervenir como candidato en una elección popular.

Art. 165.-...El Presidente y el Vicepresidente de la República, cuyos nombres constarán en la misma papeleta, serán elegidos por mayoría absoluta de votos, en forma universal, igual, directa y secreta. Si en la primera votación ningún binomio hubiere logrado mayoría absoluta, se realizará una segunda vuelta electoral dentro de los siguientes cuarenta y cinco días, y en ella participarán los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugares, en las elecciones de la primera vuelta.

No será necesaria la segunda votación, si el binomio que obtuvo el primer lugar, alcanzare más del 40% por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el ubicado en segundo lugar. Los diez puntos porcentuales serán calculados sobre la totalidad de los votos válidos.

El caso ecuatoriano es de relevancia para el análisis de la efectividad de ballotage, ya que los partidos ecuatorianos son muy numerosos y de una variedad de ideologías. Esto ha resultado en un multipartidismo con una alta inestabilidad política y varios cambios de gobierno adelantados o forzados. Estas características obligan a los partidos pequeños a formar alianzas para poder acceder a puestos de elección popular y para lograr mayorías en las votaciones del Congreso. En este sentido, el ballotage ha servido como instrumento útil de aglutinamiento de las diversas fuerzas políticas.

Como resultado de la atomización de los partidos, en Ecuador se ha recurrido al ballotage en muchas ocasiones desde su adopción, ya que en cada elección el número de fórmulas presidenciales ha sido mayor de cinco e inclusive ha llegado hasta más de diez.

Queda clara la relevancia del instituto en el sistema político ecuatoriano, ya que ante la atomización de diferentes tendencias políticas reales, como es el caso multicultural de Ecuador, el ballotage se presenta como un instrumento casi necesario para proveer al Presidente de una legitimidad adecuada para su trascendental función.¹³⁰

5.2.8 Perú

La Constitución de 1979 adoptó el ballotage para la elección de Presidente de la República en su artículo 203, aunque el sistema entró en vigor hasta 1985, ya que se contempló un sistema de transición para las elecciones generales de 1980.

En las elecciones de 1985, Alain García, candidato del APRA, obtuvo el 45% de los votos en la primera vuelta, con lo que el segundo candidato más votado, Alfonso Barrantes con 21% de los votos, se retiró de la contienda, de tal manera que la segunda vuelta electoral no tuvo lugar.

¹³⁰ Sabsay Daniel Alberto, *El Ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, p. 60.

Asimismo, en las elecciones de 1990 Alberto Fujimori y Mario Vargas Llosa se enfrentaron en una segunda vuelta electoral en la que Fujimori obtuvo el 62% de los votos válidos.

Por último, en las siguientes elecciones en las que se recurrió a la segunda vuelta fue en 2001, una vez que Fujimori presentó su renuncia desde Japón, al no poder resistir los embates sobre su gobierno poco legítimo. En estas elecciones se enfrentaron Alejandro Toledo, candidato de Perú posible, y Alain García, candidato del Partido Aprista, resultando vencedor Toledo.

Sabsay señala que “el semipresidencialismo peruano se encuentra desdibujado tanto en letra de la Constitución como en la dinámica institucional del país. En los hechos nos animamos a afirmar que la forma de gobierno peruana ha evolucionado hacia un presidencialismo que prácticamente no presente diferenciación el resto de los regímenes imperantes en América Latina que han tomado el modelo estadounidense como base de su estructura de poder. ...si se analiza al 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 como hemos visto cuenta con muy escasas facultades propias.”¹³¹

Con esta evidencia, nos queda señalar que es difícil dilucidar sobre el efecto que ha tenido el ballottage en el Perú, aunque lo que sí es un hecho, es que dada la fragmentación del voto en las primeras vueltas, el instituto sí ha logrado dotar de una importante legitimidad a los presidentes electos en segundas vueltas, aunque casi cada uno de estos presidentes haya salido con índices de popularidad realmente bajos.

¹³¹ *Ibid.*, p. 65.

5.2.9 El Salvador

La Constitución de 1983, en su artículo 80, prevé la doble vuelta electoral para la fórmula de Presidente y Vicepresidente, mientras que los legisladores son elegidos por una fórmula de representación proporcional. De esta manera, la ley fundamental prevé un plazo de 30 días entre la celebración de ambas vueltas electorales.

El ballottage ha sido utilizado en las elecciones de 1984 y 1994. En la primera el PDC resultó el ganador con una ventaja de 7% respecto al candidato de la ARENA, mientras que en 1994, el candidato de ARENA, Armando Calderón, ganó con el 68% de los votos, superando a Rubén Zamora del FMLN, CD con el resto de los votos.

Ante la actual situación política e histórica de este país, y con la poca evidencia que se tiene, no se puede llegar a conclusiones contundentes sobre la utilidad del ballottage en este país. Sin embargo, Sabsay señala respecto a la situación del Salvador, que la situación de polarización social causada por los enfrentamientos sociales, quizá no se ve ayudada por el ballottage, ya que éste polariza a su vez a las facciones en la segunda vuelta.

5.2.10 Guatemala

En la Constitución de 1986, el constituyente guatemalteco incluyó el ballottage en su artículo 184, pero, al igual que la mayoría de los países mencionados, sólo para la fórmula de Vicepresidente y Presidente, mientras que los legisladores son elegidos por representación proporcional.

El espectro electoral guatemalteco es altamente fragmentado, contando con 20 partidos políticos en 1990, y 11 fórmulas conteniendo por la Presidencia en la

elección de 2003. La consecuencia de esto es que ballottage ha sido utilizado en todas las elecciones desde su adopción: en 1985, 1991, 1996, 1999 y 2003.¹³²

Similar al caso ecuatoriano, el ballottage parece ser una necesidad para el sistema guatemalteco, dada la alta fragmentación política y por ende la variada oferta política que tiene el país.

5.2.11 Costa Rica¹³³

El sistema electoral de Costa Rica se distingue por las siguientes

características:

- Jurisdicción electoral especializada, independiente de los demás organismos del Estado, que se denomina Tribunal Supremo de Elecciones.
- Sufragio universal, voto directo y secreto.
- Método de elección del presidente de la República por mayoría de votos, siempre que la votación del candidato sea superior al 40% del total de votos válidos. En caso contrario se celebran una segunda vuelta con los dos candidatos más votados.
- Método de elección de diputados y municipales por cociente, subcociente y residuo mayor, que es una variante del sistema proporcional.

De acuerdo con el texto de la Constitución Política de 1949, Costa Rica es una República democrática, libre e independiente, cuyo gobierno es "popular, representativo y responsable". Lo ejercen tres poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

¹³² Los porcentajes de cada resultado electoral se pueden encontrar en <http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Guate/>, página web consultada en febrero de 2004.

¹³³ La base para este capítulo es una publicación del Instituto Federal Electoral publicada en la página web <http://www.ife.org.mx/>, llamada "Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos", específicamente el libro preparado para Costa Rica.

La elección de presidente y vicepresidente se realiza simultáneamente con la de diputados para la Asamblea Legislativa y con la de municipales. Se trata de elecciones directas y de una vuelta. El sistema de mayoría se usa para la elección de presidente y vicepresidente, mientras que para la elección de diputados y municipales se usa el sistema de representación proporcional, de cociente y subcociente. Los diputados son electos de acuerdo con listas provinciales cerradas y los municipales de acuerdo con listas cantonales también cerradas. Para ser electo presidente, el candidato ganador debe obtener al menos 40% de los votos; si ese porcentaje no es alcanzado por ninguno de los candidatos contendientes, situación que nunca ha ocurrido, la Constitución señala la realización de nuevas elecciones dos meses después, con la participación de los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos. La Constitución de 1949 originalmente contemplaba la posibilidad de reelección presidencial después de ocho años de haber sido ejercido el mandato, pero una reforma en junio de 1969 prohibió totalmente la reelección.

Aunque muchos de los artículos han sido reformados, el Código Electoral vigente data de 1952. En él se establece que son electores todos los costarricenses, hombres y mujeres, mayores de 18 años, inscritos en el Departamento Electoral del Registro Civil.

La elección presidencial ejerce una influencia directa en los resultados de las elecciones de diputados y municipales, ya que produce un efecto de *arrastre* que afecta la representación proporcional con ventajas para los partidos grandes.

La simultaneidad entre la elección presidencial y la de los diputados refuerza la influencia de los candidatos presidenciales en la designación de los aspirantes a diputados, colocando de esa manera las bases para su posterior influjo sobre la Asamblea Legislativa en caso de ser electos.

Aunque no es posible señalar una relación de causa-efecto entre el sistema electoral y el sistema de partidos en Costa Rica, es indudable que el primero ha reforzado las tendencias bipartidistas presentes en la sociedad. Las grandes

agrupaciones gozan de ventajas que le son negadas a los partidos pequeños, como la posibilidad de disponer de un fuerte financiamiento estatal: el 2% del promedio del presupuesto ordinario de la República durante los tres años previos a la celebración de elecciones se destina a atender los gastos electorales de los partidos que obtengan cuando menos el 5% de los sufragios válidos.

El régimen es presidencialista y este carácter se ha venido acentuando cada vez más. Si bien es cierto que en la Asamblea Constituyente de 1949 se pretendió debilitar al Poder Ejecutivo para evitar que se repitieran los excesos del pasado, al cabo de más de cuatro décadas de vigencia de la actual Constitución la preponderancia del Ejecutivo es indiscutible. La mayoría de las iniciativas provienen de éste, no sólo en lo que se refiere a proyectos de ley sino también a aspectos que son potestad del Legislativo, como el nombramiento del Directorio Legislativo y de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

5.3 El ballotage y el semipresidencialismo

Es importante observar la estructura gubernamental de los países europeos cuya legislación electoral contempla al ballotage para ver el marco de referencia en el cual esas naciones decidieron incorporar esta figura. Todas esas naciones son semipresidencialistas. En este sentido Sabsay reflexiona:

“Ballotage y semipresidencialismo parecieran estar íntimamente vinculados. La necesidad para los países que han adoptado esta forma de gobierno de dotarse igualmente de un mecanismo par la elección del jefe de Estado que les asegure el respaldo, para este último, de la mayoría absoluta del electorado, responde a un requerimiento que hace a la gobernabilidad del sistema. Por ello el ballotage se imbrica perfectamente con el andamio institucional del régimen y en particular con la inserción del Presidente en el interior del mismo. La práctica de los países que han adoptado esta combinación de forma de gobierno y de sistema electoral

ha puesto de manifiesto la veracidad de la afirmación que hemos hecho. Tal es así que hoy en día sería casi impensable un semipresidencialismo sin ballotage.”¹³⁴

De esta manera, la utilización del ballotage en estos sistemas persigue la obtención de una legitimidad a toda prueba, y sin ella sería muy difícil colocar a un jefe de Estado, por encima de los partidos políticos, actuando como árbitro, y para quien se reservan poderes especiales en tiempos de crisis.

En estos sistemas, el Presidente comparte el poder ejecutivo con un gabinete de ministros y la jefatura de gobierno es titularizada por el Primer Ministro. Por esto, Sabsay opina que el ballotage es como un engranaje que se adosa a la mecánica del semipresidencialismo, y no se trata de un elemento aislado. Por el contrario su existencia en la estructura semipresidencial guarda una clara coherencia con la misma¹³⁵.

Por otro lado, en el presidencialismo las estructuras de poder son diferentes. Sabsay cree que la relación entre el presidencialismo y el ballotage lleva a un acentuamiento de ciertas características negativas que este posee.

Las diferencias entre estas dos formas de gobierno se pueden resumir como sigue:

“El semipresidencialismo se aleja del presidencialismo porque posee un Gobierno separado del Presidente y un Parlamento, que el Presidente puede disolver. Se acerca al presidencialismo en la medida que excluye la solidaridad entre el Presidente y el Parlamento. La solidaridad política, naturalmente, y no la solidaridad institucional que es la colaboración (o un mínimo de colaboración) en las funciones del Estado. El sistema semipresidencial se separa del parlamentarismo en tanto este último reduce la presidencia a una magistratura moral o, en el mejor de los casos, a un rol arbitral. Por el contrario, se acerca a él,

¹³⁴ Sabsay Daniel Alberto, *El Ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, p. 72.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 73.

dado que exige una comunicación permanente entre el Gobierno y las Cámaras"¹³⁶

El presidencialismo concentra enormes facultades en manos de su titular, que es monocrático. Sabsay señala que esta particularidad, desde los comienzos de su creación en la Constitución de Filadelfia, llamó la atención de los estudiosos, quienes hicieron notar su falta de adecuación con el Estado de Derecho, en tanto no se compadecía con la organización del poder que en él debería imperar, caracterizada por la desconcentración de competencias y facultades.

Muchos estudiosos piensan que el ballotage incorporado al presidencialismo sólo puede exacerbar la concentración de poder, como las dificultades para el logro de acuerdos interpartidarios, y en casos extremos pudiendo producir un enfrentamiento entre dos grandes fuerzas electorales polarizadas, dificultando aún más el logro de acuerdos. Asimismo, señalan, es importante tener en cuenta que esa legitimidad a toda prueba de que se dota al Presidente puede convertirse rápidamente en una suerte de camisa de fuerza, especialmente cuando la mayoría presidencial no está correspondida con la mayoría parlamentaria, como es el caso en la administración de Vicente Fox.

Es por esto que el ballotage aplicado sólo al Poder Ejecutivo puede tener como consecuencia la parálisis entre poderes. En ese sentido, García Belaúnde¹³⁷ en sus comentarios a la nueva Constitución peruana, señala lo siguiente sobre esta posible asincronía: "El ballotage ha sido adoptado pero sólo para el poder Ejecutivo, o sea para el Presidente y los dos Vicepresidentes. Se empezó pues a desnaturalizar el modelo, pues si bien en principio funciona y es apto en su totalidad, aplicarlo a medias puede ser contraproducente. Este argumento esgrimido para aplicar el sistema sólo al Ejecutivo, es decir para que sea más sólido y más representativo, es deleznable. En la democracia lo que importa no

¹³⁶ Miranda J.: *"Les Régimes Semi-Présidentiels"*, p. 138. citado por Sabsay p. 74.

¹³⁷ García Belaúnde. D., *Una Democracia en Transición (Las Elecciones Peruanas de 1985)*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, San José de Costa Rica. 1986. p. 36.

es quien representa a la mayoría abrumadora, sino simplemente, a la mayoría significativa, que tenga, cuando menos, un porcentaje mínimo para poder acceder a la más lata magistratura”.

Otro inconveniente de aplicar el sistema de la doble vuelta a sólo uno de los poderes, es que ello puede crear un desfase entre ambos poderes, y sabido es que la democracia constitucional es producto de colaboración y coordinación de los poderes, con independencia a la existencia de una oposición garantizada¹³⁸.

Ahora bien, la manera de escoger a los legisladores en combinación con el ballottage es muy importante. Como hemos señalado, en Francia la doble vuelta se aplica tanto para la elección de Presidente como para los legisladores, por lo que la probabilidad de que el Presidente obtenga una mayoría legislativa es alta. En cambio, en muchos de los casos que estudiamos anteriormente, el ballottage sólo se aplica a la fórmula presidencial, mientras que una buena parte de los legisladores es elegida por métodos de representación proporcional. Es claro que esta combinación aumenta las probabilidades de un desfase o descoordinación entre el Ejecutivo y el Legislativo

En cambio, el caso Chileno, donde se combina la segunda vuelta presidencial con un legislativo electo por mayoría, hace más probable que el sistema electoral permita preservar mayor coordinación entre los dos poderes políticos.

Habiendo analizado distintos países en donde se aplica el ballottage, se puede apreciar que éste parece ser un instrumento útil en países con un pluripartidismo compuesto por innumerables fuerzas, muchas de las cuales tienden a escindirse separándose en numerosas nuevas expresiones y dotando al sistema de mucha inestabilidad en el tiempo¹³⁹.

Sabsay concluye señalando: “La incorporación de un instituto procedente de otras latitudes a realidades que son totalmente diferentes a aquella existentes

¹³⁸ *Ibid*, p. 37.

¹³⁹ Sabsay señala que estos casos en Latinoamérica podrían ser Ecuador, Chile, Brasil, Haití y Guatemala.

en su lugar de origen, exige un estudio muy pormenorizado de tales distingos. Ello a efectos de sopesar su procedencia en cuanto a los objetivos buscado. Toda reforma al sistema electoral, como así también la modificación de cualquier elemento del andamiaje institucional de un país, por más insignificante que a primera vista este pueda parecer, merece su cotejo detallado con cada uno de los demás elementos del sistema. En particular con aquellos que difieren con sus pares del *modelo de procedencia*. Ballotage limitado a un solo poder político, no es lo mismo que ballotage en ambos poderes. Ballotage y semipresidencialismo no es igual que ballotage y presidencialismo puro; y, así sucesivamente. También se impone un estudio de las tradiciones políticas, de los regímenes anteriores, de los comportamientos políticos, etc. En tal sentido creemos que en Latinoamérica no se tuvo en cuenta el hecho de que en los países europeos antes de acceder a un semipresidencialismo con ballotage se venía de un parlamentarismo con representación proporcional pura. Todos estos elementos muy diferentes de los de nuestra realidad."¹⁴⁰

¹⁴⁰ **Sabsay Daniel** Alberto, *El Ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*, Cuadernos de CAPEL, p. 81.

CAPÍTULO VI. CONSIDERACIONES FINALES

Como se analizó en el Capítulo V, un aspecto relacionado entre el ballotage y la formación de los gobiernos es la conformación de coaliciones. En los países con sistemas multipartidistas, los presidentes electos suelen tener contingentes legislativos reducidos. En muchos casos, los ganadores optan por constituir coaliciones de gobierno entre dos o más partidos, como forma de resolver el problema de la aprobación de sus políticas en el Congreso y tener mayor gobernabilidad. El caso ejemplar es el de la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile, que ante la coyuntura del Plebiscito de 1988, para poner fin al régimen de Pinochet, surge una coalición electoral de 17 partidos, que después de 15 años se ha transformado en una coalición de gobierno con solo 4 partidos relevantes.

Como hemos visto, el ballotage favorece la formación de alianzas electorales. Y estas pueden crear un escenario propicio para la cooperación con el ganador de la elección presidencial, pero en ningún caso suponen la condición suficiente para el armado de una coalición gobernante.

Otro punto relevante es si el ballotage, una vez adoptado, genera condiciones de gobernabilidad más aptas para el proceso democrático. Como se mencionara, la introducción de los sistemas de mayoría con doble vuelta en Latinoamérica ha sido en exclusiva para la elección presidencial, manteniendo, en casi todos los casos, la proporcionalidad para la elección del Congreso. Este tipo de arreglo institucional puede conllevar a los ya mencionados desfases entre la voluntad del Ejecutivo y la del Legislativo, y pueden traer consigo una gran problemática. Por ejemplo, hasta el 2001, de los 17 presidentes electos con ballotage Latinoamérica, sólo seis lograron cruzar la línea crítica del 40% de los escaños en los Parlamentos.

Este dato es clave para comprender el impacto del ballotage y sus riesgos potenciales. Un presidente electo por la mayoría absoluta de la ciudadanía y sin apoyos en el Congreso, puede generar situaciones riesgosas para la continuidad del proceso democrático.

En el contexto de las próximas elecciones presidenciales de 2006, se puede esperar que sean muy reñidas entre los candidatos de los tres partidos políticos principales, condición que podría desembocar en la victoria de alguno de ellos con un porcentaje muy inferior al 50% de los votos válidos. En este supuesto, tendríamos una Presidencia sin el respaldo popular necesario para el cabal desempeño de sus funciones. Asimismo, si las elecciones resultan en un voto muy fragmentado, aquel candidato que resulte ganador muy probablemente tenga de nueva cuenta un Congreso en el cual no tenga una mayoría absoluta, y de nueva cuenta, el país experimente mínimos avances por falta de reformas que posibiliten el crecimiento económico y que fortalezcan las instituciones.

Una manera de evitar una parálisis política similar, es si el candidato triunfador se alzara con una mayoría que le dote de una legitimidad a toda prueba, y más aún, si tiene un Congreso que lo apoye. La manera más fácil de lograr este objetivo sería una reforma constitucional que incorpore el ballotage para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para una fracción de los legisladores. Una posible solución sería que el ballotage se aplicara a los legisladores electos por representación proporcional, de tal manera que se conserve el espíritu de la proporcionalidad, pero que se depuren las alternativas de los electores. Esto posiblemente sería la solución óptima, pero el alcance de esta tesis va más allá de esta propuesta combinada, por lo que simplemente sugeriremos la incorporación de la segunda vuelta para la elección de Presidente, dejando abierta la tarea a otros trabajos de investigación para que en ellos se continúe evaluando la utilización de este instrumento y otros, que permitan el mejor funcionamiento de nuestras instituciones.

La realidad política, como se menciona en la introducción, demanda la concreción de consensos que lleven a nuestra nación a contar con mecanismos que mejoren continuamente la calidad de nuestras instituciones y nos permitan alcanzar mejores niveles de vida y el ejercicio efectivo de nuestros derechos a todos los mexicanos.

Para garantizar una mayor gobernabilidad en México, el ballotage se presenta como una alternativa interesante. Especialmente después de haber analizado la experiencia de distintos países a partir de la adopción del ballotage, en mi opinión en nuestro país este instituto sería deseable, amén con ciertas adecuaciones que se detallan en el texto de reforma constitucional que a continuación se presenta, y que está basado en una propuesta originalmente planteada por el diputado Fernando Ortiz Arana en abril de 2001.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los líderes de las sociedades políticas buscan mantener su influencia; generalmente a través de la legitimidad tratan de elaborar un conjunto perdurable y sólido de principios doctrinarios; este conjunto ha de servir de explicación y justificación a su manera de gobernar. Es precisamente este conjunto doctrinal lo que podemos llamar ideología. Las ideologías no sólo constituyen plataformas políticas, son también una justificación filosófica de todo el sistema político. Sirven para revestir de legitimidad las decisiones del poder estatal.

La definición de la legitimidad del poder, reposa en un sistema de valores, y los sistemas de valores sirven para justificar las reglas de conducta propuestas como modelos por los miembros de la comunidad.

SEGUNDA. El ballottage o balotaje es una técnica utilizada en materia electoral, que consiste en la obligatoriedad establecida por la norma electoral a todo candidato a un cargo electivo de obtener en el escrutinio la mayoría absoluta de los sufragios válidos para hacerse acreedor al cargo en disputa. Para el caso en que ninguno de los contendientes hubiese alcanzado dicho porcentaje en la primera vuelta electoral, debe celebrarse una segunda votación entre los dos candidatos que han obtenido la mayor cantidad de sufragios.

TERCERA. En México, la legislatura del Estado de San Luis Potosí aprobó por unanimidad en octubre de 1996 un dictamen de reformas a la Constitución Política del Estado que elevó a principio constitucional la segunda vuelta electoral, el plebiscito y el referéndum; así se pretende fortalecer la democracia y el respeto a la soberanía popular, pues la ciudadanía en una segunda elección, de entre dos propuestas, podrá elegir la mejor opción política. La primera vez que se implementó este mecanismo, el 17 de agosto de 1997, San Luis Potosí exploró

con buen éxito la segunda vuelta, en 23 de 58 municipios donde ningún candidato obtuvo inicialmente la mayoría absoluta que establece la legislación electoral de esa entidad. La segunda vuelta se levó a cabo sin ningún problema.

CUARTA. Muchos estudiosos piensan que el ballottage incorporado al presidencialismo sólo puede exacerbar la concentración de poder, como las dificultades para el logro de acuerdos interpartidarios, y en casos extremos pudiendo producir un enfrentamiento entre dos grandes fuerzas electorales polarizadas, dificultando aún más el logro de acuerdos. Asimismo, señalan, es importante tener en cuenta que esa legitimidad a toda prueba de que se dota al Presidente puede convertirse rápidamente en una suerte de camisa de fuerza, especialmente cuando la mayoría presidencial no está correspondida con la mayoría parlamentaria, como es el caso en la administración de Vicente Fox.

QUINTA. El ballottage favorece la formación de alianzas electorales. Y estas pueden crear un escenario propicio para la cooperación con el ganador de la elección presidencial, pero en ningún caso suponen la condición suficiente para el armado de una coalición gobernante.

En el contexto de las próximas elecciones presidenciales de 2006, se puede esperar que sean muy reñidas entre los candidatos de los tres partidos políticos principales, condición que podría desembocar en la victoria de alguno de ellos con un porcentaje muy inferior al 50% de los votos válidos. En este supuesto, tendríamos una Presidencia sin el respaldo popular necesario para el cabal desempeño de sus funciones. Asimismo, si las elecciones resultan en un voto muy fragmentado, aquel candidato que resulte ganador muy probablemente tenga de nueva cuenta un Congreso en el cual no tenga una mayoría absoluta, y de nueva cuenta, el país experimente mínimos avances por falta de reformas que posibiliten el crecimiento económico y que fortalezcan las instituciones.

SEXTA. Como resultado del presente estudio de investigación, se propone como conclusión general, el siguiente proyecto de iniciativa de reforma constitucional:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 81 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer la segunda vuelta en la elección presidencial y en la elección para diputados y senadores elegidos por representación proporcional.

Considerando:

Que la continua actualización del marco jurídico que regula a las instituciones políticas y a los procedimientos electorales en México, ha sido particularmente en las últimas décadas un factor incuestionable de avance significativo en el perfeccionamiento de nuestra vida democrática¹⁴¹.

Que el proceso paulatino y progresivo que en esa materia hemos presenciado, se ha visto reflejado en notables cambios, los cuáles hacen que hoy estemos ante una realidad política cada vez más participativa, compleja y plural¹⁴².

Que la República, la representación, el carácter federativo del Estado y la democracia, deben de ser los ejes que animen al legislador a realizar su función, para mejorar los procesos de construcción de los grandes acuerdos colectivos, que fortalezcan el desarrollo armónico de las relaciones sociales.

El poder público tiene su origen y principal fuente de alimentación en la población, como elemento del Estado que detenta la soberanía original de la Nación.

"La manera de elegir a las personas que han de formar parte de las instituciones públicas de representación política, ha sido siempre objeto de múltiples

¹⁴¹ Iniciativa de reformas a los artículos 81 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Fernando Ortiz Arana, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la sesión del jueves 19 de abril de 2001. Fuente: Gaceta de la Cámara de Diputados.

¹⁴² *Idem.*

disquisiciones, pero sin duda un requisito imprescindible que se debe considerar en un Estado democrático, es el hecho de que esas personas deben contar con un amplio margen de aquiescencia popular, es decir, gozar de una gran aceptación social, lo cual se identifica en la teoría política con la legitimación material del gobernante¹⁴³.

Lograr una legitimidad a toda prueba no es fácil, ya que en la medida en que un sistema político-electoral se abre a todas las corrientes que representan a los diversos sectores sociales, se vuelve más difícil obtener una elevada uniformidad en la convicción popular en torno a un partido político o candidato en particular.

"La pluralidad de actores políticos trae consigo también, diversos proyectos de país u ofertas alternativas de solución a los problemas nacionales. Si bien es cierto que la diversidad ideológica es uno de los bastiones elementales de todo régimen democrático, contar con una persona y un proyecto político que concentren a un número mayoritario de ciudadanos, también lo es"¹⁴⁴.

Por lo tanto nos encontramos en la disyuntiva de armonizar la conveniencia que ofrece la pluralidad política, con la necesidad de contar con un Presidente de la República que goce de un alto grado de aquiescencia popular y un Congreso que sea capaz de generar consensos y garantice a su vez una independencia de poderes.

El ballottage busca reorientar la política electoral para fortalecer la legitimidad del titular del Poder Ejecutivo, institucionalizando y aumentando su carácter democrático. Tomando en consideración las ventajas que podría aportar a nuestro sistema político la incorporación del sistema de elección presidencial a dos vueltas, de la mano de la incorporación del mismo instituto para la elección de legisladores de representación proporcional, a continuación se explican los argumentos que dan sustento a las modificaciones propuestas.

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ *Idem.*

1. La presente iniciativa sugiere conservar la primera parte del artículo 81 constitucional tal y como está, que contiene la disposición genérica sobre el sistema de elección directa del Presidente, ya que asegura la intención concreta de cada uno de los electores, sin intermediación alguna en el resultado final de los comicios.

2. Se propone insertar una primera fracción al artículo 81, en la cual se prevea como supuesto inicial la adjudicación del triunfo electoral al candidato que obtenga la mayoría absoluta en la elección, es decir, al que gane por lo menos la mitad más uno de los votos emitidos¹⁴⁵.

3. Se propone insertar una segunda fracción que previene el primer caso posible; cuando no se obtenga por candidato alguno la mayoría absoluta se adjudique el triunfo electoral al candidato que alcance la mayoría relativa, si es que supera por un margen de 5 puntos porcentuales o más, al candidato que le siga en orden decreciente. Lo anterior asegura, que aún y cuando el candidato que registrara la votación más alta, no obtuviera más de la mitad de los votos, al menos tuviera tal distancia con su más cercano competidor, que asegurara que el triunfador contará con una sensible cantidad mayor de electores que lo respalden¹⁴⁶.

4. La tercera fracción comenzaría refiriéndose al supuesto en el que se propone aplicar la segunda vuelta electoral, que es una variante del caso en que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta, pero además que la diferencia entre las votaciones de los dos candidatos con más alta votación, es menor a 5 puntos porcentuales.

Solamente ante este supuesto, de un resultado electoral demasiado cerrado, es cuando se propone que esos dos candidatos con mayor número de sufragios obtenidos, acudan a una segunda consulta electoral¹⁴⁷.

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ *Idem.*

¹⁴⁷ *Idem.*

5. Se propone que el Consejo General del Instituto Federal Electoral convoque de inmediato a esa segunda ronda, para lo cual deberá acordar una fecha treinta días naturales después de la primera elección. Asimismo, se conservaría la regla que ha mostrado eficacia, es decir, que la jornada electoral se realice en día domingo.

6. "Por último, al final del artículo se requiere de una disposición que por razones de técnica legislativa es imprescindible, ya que la norma constitucional únicamente debe marcar los puntos principales y reservar a las normas secundarias los detalles y especificidades.

En consecuencia, se precisa que en la elección presidencial, tanto en primera como en segunda vuelta por supuesto, se observarán las reglas generales que sean aplicables de las leyes y códigos reglamentarios. Se trata tanto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las demás leyes orgánicas, así como otras que de alguna manera se encuentren relacionadas con la materia"¹⁴⁸.

7. También es imprescindible la adecuación del artículo 99 Constitucional en la fracción II del párrafo segundo que actualmente refiere la adjudicación del triunfo de la elección presidencial al candidato que obtenga la mayoría relativa. Para hacer congruente esta norma a la reforma propuesta, se sugiere precisar que una vez realizado el cómputo final de votos y resueltas las impugnaciones que se pudieran presentar, se formulará la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo, en los términos de lo dispuesto por el artículo 81.

De esta manera, dicha disposición podrá ser perfectamente aplicable tanto al caso de que sólo sea necesaria una vuelta electoral, como en el supuesto de la segunda vuelta.

¹⁴⁸ *Idem.*

NUEVA LECTURA DEL TEXTO CONSTITUCIONAL

"Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en ella se observarán las siguientes disposiciones:

I. Se adjudicará el triunfo electoral al candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos.

II. Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, se adjudicará el triunfo electoral al candidato que alcance la mayoría relativa, siempre que el número de votos que haya obtenido supere por lo menos en 5 puntos porcentuales, a la votación del candidato que le siga.

III. Si ningún candidato logra obtener la mayoría absoluta y además, la diferencia entre la votación obtenida por los dos candidatos que resulten con mayor número de votos, fuera menor a 5 puntos porcentuales, se realizará una segunda vuelta electoral en la que sólo participarán esos dos candidatos.

De reunirse los requisitos señalados conforme al párrafo anterior para la celebración de la segunda vuelta electoral, una vez que la autoridad jurisdiccional en materia electoral competente emita la declaratoria de validez de la elección correspondiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral convocará de inmediato la segunda vuelta electoral, cuya jornada electoral deberá llevarse a cabo en día domingo, dentro de los treinta días naturales siguientes.

La elección presidencial se sujetará a las reglas generales que sean aplicables, conforme a las leyes de la materia."

"Artículo 99. El Tribunal será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución,.....

I.

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que obtenga el triunfo electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de esta Constitución.

III

IV....

V...

VI...

VII...

VIII...

IX...

FUENTES

Bibliográficas

1. **ALCOCER**, Jorge. *Los observadores electorales*. Ponencia presentada en la Tercera Audiencia Pública en torno a la consolidación de las instituciones y procedimientos electorales, Memoria para la consulta de la reforma electoral, IFE, abril de 1993.
2. **BERLÍN VALENZUELA**, Francisco. *Derecho electoral mexicano*. México.Porrúa,1980.
3. **BORNSCHIER** Volker. *Legitimacy and Comparative Economic Success at the core of the World System: An Explanatory Study*. European Sociological Review, Vol. 5, No. 3, Dec. 1989.
4. **BURDEAT**, Georges. *La Democratie*. Ed. du Scuil, Paris, 1956.
5. **CASTILLA PERALTA PENICHE**, Rafael Alberto. *Sobre la segunda vuelta en la elección presidencial*. A cargo del c. Diputado Rafael Alberto Castilla Peralta Peniche del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, Gaceta de la Cámara de Diputados, México, Marzo 1998.
6. **DUVERGER** Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. 5a. Ed., Editorial Ariel, Barcelona, España, 1970.
7. **DUVERGER** Maurice. *Introducción a la Política*, 7ª Ed Editorial Ariel, Barcelona España, 1982.
8. **DUVERGER** Maurice. *Sociología Política*. 3ª Ed. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, España.
9. **F.A. HAYEK**. *The Road to serfdom*. Chicago, The University of Chicago Press, 1944.
10. **FENG YI**, British Journal of Political Science, Vol. 27, No. 3, Julio 1997, p. 391-418.
11. **FERNÁNDEZ BAEZA**, M., Boletín Electoral Latinoamericano II, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1989.
12. **FREUND JULIEN**. *Sociología de Max Weber*. Ediciones Lotus Mare, Buenos Aires, 1976.

13. **GARCÍA BELAÚNDE, D. y PALOMINO MANCHEGO J. F.** *Diccionario electoral*. Serie Elecciones y Democracia, 2ª Ed., San José Costa Rica, Centro Latinoamericano de Asesoría y Promoción Electoral, 1988.
14. **GARCÍA BELAÚNDE D.** *Una Democracia en Transición (Las Elecciones Peruanas de 1985)*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, San José de Costa Rica. 1986.
15. **GARZÓN VALDÉS, Ernesto,** *Acerca del concepto de legitimada*. Artículo publicado en el Anuario de derechos humanos No. 5, 1988-89, Pág. 343-366, Universidad Complutense, Madrid.
16. **GARZÓN VALDEZ y DIAZ Elías.** *Legitimidad democrática positivista y legitimidad iusnaturalista*. Anuarios de Derechos Humanos, Madrid, 1982.
17. **GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo.** *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*. México, Siglo XXI, 1985.
18. **GONZÁLEZ URIBE, Héctor.** *Teoría Política*. Editorial Porrúa, 3ª Ed. México, 1980.
19. **HABERMAS, Jürgen,** *Knowledge and human interests*. Boston, Beacon Press, 1971.
20. **HABERMAS, Jürgen.** *Legitimation Crisis*. Traducido por Thomas McCarthy, Boston, Beacon Press, 1975.
21. **HARIOU, André.** *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Biblioteca de la Ciencia Política, Colección Demos, ediciones Ariel, Barcelona, 1971.
22. **HARIOU, André.** *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Editorial Ariel, Barcelona, España, 1980.
23. **SÉLLER, Herman,** *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica, México, 1981, 1a Edición.
24. **HELLER, Hermann.** *Teoría del Estado*. Ed. y prol. de Gerhart Niemeyer; trad. Por Luis Tobío, México: Fondo de Cultura Económica, 1955. Título original: Staatalehre.
25. **HIBBS, D.A.** *Mass Political Violence*. New York, Wiley, 1973.
26. **HINTZE, Otto,** *Wirtschaft un Politik im Zeitalter des modernen Kapitalismus*. Zeitschrift fuer die gesamte Staatswissenschaft, 1929, 87: 1-28. Reimpresión Hintze Otto, Staat und Verfassung, vol. II: Gesammelte Abhandlungen zur Soziologie, Politik und Theorie der Geschichte, editado por Oesterreich G, Goettingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2a Edición 1964.

27. Instituto Federal Electoral, Coordinador de la colección: Pedro Aguirre. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*, Argentina, agosto 1999
28. Instituto Federal Electoral, Coordinador de la colección: Pedro Aguirre. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*, Brasil, agosto 1999.
29. Instituto Federal Electoral, Coordinador de la colección: Pedro Aguirre. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*, Costa Rica, agosto 1999.
30. Instituto Federal Electoral, Coordinador de la colección: Pedro Aguirre. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*, Francia, agosto 1999.
31. **JAGODZINKI, W.**, *Oekonomische Entwicklung und politisches Protestverhalten 1920-1973*. Eine kombinierte Quer- und Laengsschnittanalyse, en Eberwein WD, (ed), *Politische Stabilitaet, und Konflikt*, en *Politische Vierteljahresschrift*, special issue no. 14, 1983.
32. **JELLINEK, Jorge**. *Teoría General del estado*. Editorial Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1978.
33. **JELLINEK, George**. *Teoría General del Estado*. Trad. y prol. de la 2a. ed. alemana por Fernando de los Rios Urruti. -- Buenos Aires: Edit. Albatros, 1943.
34. **LANE, Frederic**. *Profits from Power*. Readings in protection rent and Violence Controlling Enterprises, Albany, State University of New York, 1979.
35. **MARSH, Robert**. *Sociological Explanations of Economic Growth*. Studies in Comparative International Development, 23, 1988.
36. **MARTÍNEZ LAMBARRY, Alejandra Leonor**. *La legitimidad en el constitucionalismo*. Tesis (L. D.) Universidad Iberoamericana, México, 1986.
37. **MARTÍNEZ SILVA, Mario**. *Diccionario Electoral*. México, INEP, 2000.
38. **MILTON, Friedman**. *Capitalism and Freedom*. New Individualist Review, 53, 1961.
39. **NOHLEN, D.** *Sistemas Electorales del Mundo*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.
40. **OLIVÉ, León**. *Estado, Legitimación y Crisis*. Crítica de tres teorías del estado capitalista y de sus presupuestos epistemológicos, Siglo XXI Editores, México.
41. París, Garnier-Freres, 1896, tomo I.
42. **PATIÑO CAMARENA, Javier**. *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*. México, Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, agosto 1999.

43. **PYE**, Lucian. *Aspects of Political Development*. Boston Massachusset, 1966.
44. **SABSAY DANIEL**, Alberto. *El Ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*. Cuadernos de CAPEL, Serie Número 34, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1991.
45. **SABSAY DANIEL**, Alberto. *De Gaulle, La Participación y la Descentralización*. Edición colectiva bilingüe por el Service d'Informationet de Presse de la Embajada de Francia en Argentina, Buenos Aires.
46. **SCHMITT**, Carlos. *Teoría de la Constitución*. Traducción de Francisco Ayala, Madrid, 1934.
47. **SERRA ROJAS**, Andrés, *Teoría General del Estado*
48. **SIROWY L.** y **INKELES A.** *The effects of Democarcy on Economic Growth*. A review, Studies in Comparative International Development, 25, 1990
49. **SMITH**, Adam. *An Inquiry in the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. New york, 1937.
50. **STEENSGAARD**, N. *Violence and the Rise of Capitalism*. Frederic Lane's Theory of Protection and Tribute, Review, V, ("), Fall 1981.
51. **WEBER**, Max. *Wirtschaftsgeschichte. Abriss der Universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*. Póstumo, editado por Helleman S y Palyi M, de acuerdo a las lecturas de Weber en Munich, Leipzig: Duncker & Humboldt, 1923, 3a Edición 1958.
52. **WEEDE**, Erich. *Legitimacy, Democracy, and Comparative Economic Growth Reconsidered*. European Sociological Review, Vol. 12, No. 3, Dec. 1996.

Electrónicas

53. <http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Guate/>, página web consultada en febrero de 2004.
54. <http://www.ife.org.mx/>, llamada "Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos", específicamente el libro preparado para Francia.
55. <http://www.ife.org.mx/>, "Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos", Francia.

56. <http://www.ife.org.mx/>, "*Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*", Argentina.
57. <http://www.ife.org.mx/>, "*Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*", Brasil.
58. <http://www.ife.org.mx/>, "*Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*", Costa Rica.
59. <http://www.ife.org.mx/>, y que es la introducción a los resúmenes sobre los "*Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*" de distintos países.
60. <http://www.umanitoba.ca/faculties/arts/history/links/maistre/maistre.html> el 10 de marzo de 2004.

Legislativas

61. Iniciativa presentada por el diputado Fernando Ortiz Arana, disponible en: www.cddhcu.gob.mx/servddd/debates/58/2po1a/s190401.htm
62. Iniciativa presentada por el diputado Castilla Peralta Peniche, Rafael Alberto: Sobre la segunda vuelta en la elección presidencial, "a cargo del c. Diputado Rafael Alberto Castilla Peralta Peniche del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, Gaceta de la Cámara de Diputados, México, Marzo 1998
63. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
64. Constitución Política del Estado de San Luis Potosí
65. Constitución Política del Argentina
66. Constitución Política de Brasil
67. Constitución Política de Paraguay
68. Constitución Política de Colombia
69. Constitución Política de Haití
70. Constitución Política de Ecuador
71. Constitución Política del Perú
72. Constitución Política de El Salvador
73. Constitución Política de Guatemala
74. Constitución Política de Costa Rica