

*Sección
doctrinal*

Costos y beneficios del ballottage en México

Centro de Capacitación Judicial Electoral*

SUMARIO: I. Introducción; II. Democracia: aspectos teóricos y prácticos; III. Aspectos teóricos sobre las elecciones, los sistemas electorales y el ballottage; IV. ¿Cómo funciona el ballottage en el derecho comparado?; V. ¿Ballottage en México?, costos y beneficios.

I. Introducción

En el presente trabajo se podrá observar cuáles han sido los antecedentes democráticos tanto a nivel universal, como dentro de nuestro país, con el propósito de observar si en México pudiera ser dable la instrumentación de una figura proveniente del siglo XIX y que resurge con bríos en la década de los cincuentas, la cual es la segunda vuelta electoral o *ballottage*, apuntando *grosso modo*, sus probables costos y beneficios.

El *ballottage* es una técnica utilizada en materia electoral que consiste en la necesidad impuesta a todo candidato a un cargo de elección popular de obtener la mayoría absoluta de los sufragios para estar en posibilidad de tomar posesión del cargo en disputa. En caso de que ninguno de los contendientes hubiese alcanzado dicho porcentaje en esta «primera vuelta» electoral, debe celebrarse una segunda votación entre los dos candidatos que han obtenido la mayor cantidad de sufragios.

Esta figura aparece en Francia y luego es utilizada por otros países europeos; en América, la elección a dos vueltas ha sido instrumentada en Ecuador, Perú, El Salvador, Guatemala, Haití, Brasil, Chile, Colombia y Argentina, con resultados diversos.

En México, su posible instrumentación debe ser cuidadosa y detenidamente analizada, por lo que este trabajo pretende apuntar algunas de las circunstancias que se estima podrían ser tomadas en consideración, para el eventual acogimiento de esta figura electoral.

II. Democracia: aspectos teóricos y prácticos

En este apartado, lo que se pretende es exclusivamente dar una breve panorámica sobre la

democracia, en lo concerniente a su etimología, origen y desarrollo, fundamentalmente en nuestro país, con el propósito de estar en posibilidad de expresar más adelante, si se estima que pueda ser viable la instrumentación de la segunda vuelta electoral, a nivel federal en nuestro país, anotando desde luego sus costos y beneficios de carácter político, jurídico y social.

Democracia es una palabra que viene del griego: *demos*, pueblo y *kratos*, poder, es decir, significa el gobierno del pueblo. En términos generales, la democracia es una forma de gobierno en la que el pueblo es el origen, el sostén y la justificación del poder público. La participación del pueblo en las funciones públicas constituye las instituciones democráticas, que por otra parte, se establecen para beneficio del propio pueblo.¹

En Atenas la igualdad entre todos los ciudadanos configura el principio fundamental de la democracia. Pericles la defendió en un plano político y son varios los sofistas que la defienden filosóficamente. Ya en esa época se abría paso la idea de que todas las distinciones entre los hombres ante la ley son obra únicamente de las instituciones y que la naturaleza exige para todos la igualdad de derechos. En la sociedad ateniense se deseaba acabar con la nobleza, otros combatieron la esclavitud; se luchó por la igualdad en la propiedad y se proyectaron los lineamientos de un Estado ideal constituido conforme con la razón. Además, el pensamiento de la igualdad política de las mujeres y de los hombres salió a la luz en esta época, lo cual evidencia la nitidez con la cual este pueblo entendió el sentido y alcance de la democracia, a pesar de lo que expresara Sócrates, quien señalaba que, como forma pura de gobierno, tanto la monarquía como la aristocracia eran superiores a aquélla; ya que quienes gobernaban en las primeras lo hacían en función de su virtud, en tanto que en la democracia, lo hacían solamente en razón del número, en la inteligencia de que para dicho

* Participaron en la elaboración de este trabajo los investigadores licenciados Yollí García Álvarez, Alejandro Juárez Cruz y Antonio E. Mercader Díaz de León, con el acuerdo del maestro José Humberto Zárate Pérez, Coordinador de Derecho Electoral.

¹ Vid. Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*, México, Porrúa, 1994, pp. 591-592.

filósofo, el gobierno de la mayoría no era precisamente el mejor camino para alcanzar la justicia, elemento central de la *polis* virtuosa.

Después de largos siglos de monarquía de derecho divino, el pensamiento europeo rindió homenaje a las obras de los grandes filósofos griegos, las repúblicas italianas de la Edad Media como Venecia, Génova y Florencia redescubren el universo de los grandes pensadores helénicos, antes que la Inglaterra del siglo XVII y que la Francia del siglo XVIII.²

La democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o manera de vida social, en el que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones.

El término democracia tiene una significación variada y en su acepción más amplia, se le entiende como una forma de vida fundada en el constante mejoramiento político, económico, social y cultural del pueblo. En este orden de ideas, se puede decir que si bien la mayoría de los regímenes que en el presente se ostentan como democráticos, no son democracias plenas, tampoco se encuentran desprovistos de contenidos democráticos concretos, ni de proyectos democráticos a corto, mediano y largo plazo. Las consideraciones anteriores han dado lugar a que el término democracia sea utilizado para cubrir una amplia gama de regímenes políticos, algunos de los cuales son antiguos y experimentados y otros relativamente nuevos.³

Para Pablo Lucas Verdú, la democracia es:

«un régimen político que institucionaliza la participación de todo el pueblo, en la organización y ejercicio del poder político mediante la intercomunicación y diálogo permanentes entre gobernantes y gobernados y el respeto de los derechos y libertades fundamentales dentro de una justa estructura económica.»⁴

En la actualidad, para que un régimen pueda considerarse como democrático, se requieren ciertas características: el principio de que la soberanía reside en el pueblo, el principio de la división de poderes,

los derechos del hombre o garantías individuales, los derechos sociales o garantías sociales, el establecimiento de un régimen de partidos políticos, la estructuración de un sistema representativo, el respeto a los derechos de la mayoría y de las minorías y el reconocimiento de los principios de juridicidad y de supremacía constitucional. Es posible que quizás llegase a faltar algún elemento como parte constitutiva del entorno mexicano, pero quizás no así como común denominador de la democracia a nivel mundial.

«Los sistemas políticos liberales —nos dice Maurice Duverger— funcionan en unas sociedades con rasgos claramente marcados: sociedades capitalistas fundadas en la libre empresa, el *laissez-faire*, *laissez passer*, y la propiedad privada de los medios de producción; sociedades industriales, fundadas en un desarrollo técnico muy avanzado; sociedades individualistas, fundadas en la ideología liberal. Por otra parte, los sistemas políticos liberales se desarrollaron primero, generalmente, en el interior de sistemas monárquicos y aristocráticos, de los que han conservado ciertos rasgos, reemplazándolos. Y, por último, han sufrido la influencia del desarrollo concomitante de otros sistemas y de otras ideologías.»⁵

La soberanía, tal y como se concibe en el sistema político mexicano, reside en el pueblo; sin embargo, esto debe ser entendido acotado a los ciudadanos, porque desde nuestro punto de vista, son éstos y no el pueblo en general, quienes conformarán, a través del voto, los poderes de la Unión.

La soberanía del Estado —dice el maestro Burgoa— es un atributo del poder del Estado, de esa actuación suprema desarrollada dentro de la sociedad humana que supedita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se desplieguen en su seno por los diversos entes individuales, sociales, jurídicos, particulares o públicos que componen a la colectividad o se encuentran dentro de ella, debiéndose agregar que el Estado, como forma en que se estructura y organiza el pueblo, al adquirir sustantividad propia, al revestirse con una personalidad jurídica y política *sui generis*, se convierte en titular del poder soberano, el cual, no obstante, permanece radicado real y socialmente en la Nación.⁶

Para explicar lo anterior, no debe olvidarse que la soberanía es única, inalienable e indivisible, por tanto, no es posible que existan dos soberanías, y por

² Vid. *Diccionario Jurídico Mexicano*, cuarta edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo D-H, 1991, p. 893.

³ Vid. Cordera Campos, Rolando; Raúl Trejo Delarbre y Juan Enrique Vega, (coordinadores). *México: El Reclamo Democrático. Homenaje a Carlos Pereyra*, México, Siglo XXI, 1988, p. 73.

⁴ Verdú, Pablo Lucas. *Curso de Derecho Político*, Madrid, España, Editorial Tecnos, vol. II, sin año ni número de edición, p. 233.

⁵ Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, quinta edición, totalmente refundida, dirigida por Jorge Solé Tura, Barcelona, España, Colección Demos, Ediciones Ariel, 1970, p. 70.

⁶ Vid. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, novena edición, México, Porrúa, 1994, pp. 244-245.

ello se llega a la conclusión de que el Estado es soberano como persona jurídica en que el pueblo se ha organizado política y normativamente, residiendo su soberanía en su propio elemento humano.

Para Duguit, el Estado es, pues, la Nación soberana representada por mandatarios responsables. Se dice que el Estado es el titular de la soberanía y esto se puede decir para facilitar el lenguaje, pero no es absolutamente exacto. El titular de la soberanía es la Nación persona.⁷

El grado de avance de un sistema democrático muchas veces puede ser considerado tomando como base el grado de participación ciudadana, en diversos aspectos, tanto de la vida cotidiana como relativos al sufragio y, en consecuencia, en lo tocante a la reflexión que realiza la ciudadanía en el momento en que ejerce su derecho al voto.

En este orden de ideas, debe pensarse sobre los ciudadanos que no votaron por el candidato triunfador, y en la manera en que van a participar en la vida nacional, dado que se trata de un conglomerado de ciudadanos, que puede ser muy numeroso, quienes en todo caso votaron en favor de un candidato que no regirá los destinos de su país, de su entidad federativa o de su municipio. Al efecto, resulta evidente que será labor del candidato que obtenga la mayoría de los votos el saber integrar o sumar a su gobierno los esfuerzos de dicho contingente, en lo cual no profundizaremos por no formar parte del presente trabajo.

Para Georges Burdeau, la democracia es hoy en día una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno. Una significación tan rica deriva de la idea que los hombres se han hecho de ella desde el momento en que ven en la democracia la esperanza de una vida mejor. Disociar el aspecto que hay en ella de realidad del aspecto de creencia, conduciría a hacer incomprensible no sólo el mecanismo que los anima, sino además sus instituciones positivas, puesto que éstas no tienen sentido sino en función de la mística que encarnan.⁸

Resulta válido apuntar que la democracia es la forma de organización política en la cual la voluntad general —a la que hace alusión Juan Jacobo Rousseau— es titular de la soberanía y lo ejerce en

beneficio del interés público, tal y como lo apreció Abraham Lincoln: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

Ya en el siglo XVII, Locke y en el XVIII Rousseau, formularon su teoría democrática en conceptos tales como la soberanía del pueblo, división de poderes y el contrato social. De esta guisa, la estructura política tenía su piedra de toque bien en un proceso legislativo, o bien en un gobierno fruto de la voluntad de la mayoría de quienes poseían la calidad de ciudadanos, y en una división de poderes, para asegurar los derechos fundamentales del individuo y de la sociedad civil frente al poder del monarca, entendido en nuestros días como el gobierno.

Los procesos de independencia de los Estados Unidos de América y el de la Revolución Francesa, tomaron estas teorías como explicación de la realidad, y a su vez difundieron ideas y conceptos que surgieron como resultado de sus propias experiencias.

En este sentido, aparece una forma nueva de la democracia que va a permitirle aplicarse en los grandes Estados modernos: se trata de la democracia representativa o indirecta en la que los ciudadanos eligen de entre ellos a aquellas personas que los representarán fundamentalmente en los poderes ejecutivo y legislativo.⁹

Más allá de la teoría y de la *praxis* democrática de fines del siglo antepasado, subyacen dos aspectos medulares, a saber: la igualdad entre los hombres, independientemente de su raza o posición económica y que el gobierno es un mal necesario, tal y como lo señala Hobbes en el *Leviatán*, en el que indica que el Estado se impone con fuerza absoluta porque su poder es soberano. Hoy en día, el principio de la representación popular juega un papel medular en la concepción de la democracia liberal, dado que prácticamente sin éste, no podría ser entendida y aplicada.

En este orden de ideas, unas elecciones competitivas, donde los ciudadanos pueden elegir entre varios candidatos, configuran la piedra angular de las democracias liberales. Se derivan, efectivamente, de los principios de base de estos regímenes. Al respecto, Duverger dice:

«Si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás al que haya sido electo por ellos para hacerlo. Las elecciones deben renovarse con intervalos regulares bastante cortos, para que los gobernantes no se sientan demasiado independientes de los gobernados, y que la representación de los primeros por los segundos se

⁷ *Ibidem*, p. 245.

⁸ Vid. Patiño Camarena, Javier. *Características constitucionales para la determinación de un sistema democrático*, sobretiro de *Anuario Jurídico* IX-1982, Tribunal Federal Electoral, pp. 591-599.

⁹ Cfr. *Diccionario Jurídico Mexicano. Op. cit. (supra nota 2)*, p. 893.

consERVE constantemente.»¹⁰

Por lo que respecta a nuestro país, resulta evidente que los movimientos de los Estados Unidos de América y Francia tuvieron profundas repercusiones en la vida política, social y jurídica nacional, dado que varias de las instituciones que en la actualidad se observan en el horizonte jurídico de nuestro país tuvieron su génesis en dichas gestas y, desde luego, en el pensamiento de los distinguidos iusfilósofos antes referidos y otros, como el barón de Montesquieu y Voltaire.

México surge como país independiente en un marco internacional en el que la democracia era más teórica que real, más en los ensayos y libros que en la vida política y social de las naciones; a pesar de ello, las ideas con contenido libertario, de fraternidad y de igualdad tuvieron resonancia en un reducido grupo de nacionales que se propusieron dar a México un molde democrático, por considerarlo el sistema que respondería con mayor apego a las aspiraciones sociales, políticas y ¿por qué no decirlo?, también jurídicas de la Nación.

En esta época, la corriente conservadora consideraba que el buen gobierno era un asunto que debía competir exclusivamente a minorías selectas y, por consiguiente, el acceso debía estar vedado a la plebe o a las mayorías que nada sabían del buen gobierno. No obstante, como es natural, existía por contra la corriente liberal, que señalaba que todos los ciudadanos capaces podrían manifestarse a través del voto, para escoger el gobierno que regiría los destinos de la Nación, y en su caso formar parte de él; es por ello que los conservadores observaban a la democracia liberal como una utopía incierta y riesgosa. La lucha que se desató por la defensa de estas dos concepciones desembocó en una intensa y despiadada guerra que finalmente fue ganada por el bando liberal, con lo que consecuentemente se marginó por varias décadas a la Iglesia de los asuntos políticos.

El año 1867 es el parteaguas en el contexto histórico nacional, en lo tocante a considerar al país como una verdadera República. En efecto, el proceso político mexicano bajo la directriz liberal siguió siendo elitista cristalizando en la despótica dictadura de Porfirio Díaz, la que evidentemente no pudo hacer frente a las grandes carencias del pueblo, el cual en su mayoría se encontraba en la extrema miseria, siendo

derrocada dicha dictadura en 1911.

El Congreso Constituyente de 1917, en el artículo 40 de la Carta Magna estableció que «Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, **democrática**, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental», dicho numeral se ha mantenido sin reformas.

Al respecto, Rodríguez Lozano señala que «Una vez que el artículo 39 estableció la soberanía como fundamento de toda la estructura jurídico-política, en éste se encuentran las primeras decisiones del pueblo sobre su propia existencia política. Son la expresión unívoca del ejercicio de las atribuciones que al pueblo le son propias... Democracia es otro de los conceptos básicos de la estructura gubernamental contemporánea; al igual que la soberanía es un término multívoco, polémico y de enorme contenido ideológico, de hecho todo régimen contemporáneo se autocalifica de democrático... En la acepción contemporánea y generalizada, la democracia occidental consiste en el régimen político donde el pueblo es gobernante y gobernado; donde la persona cuenta con garantías individuales y con un mínimo de seguridad económica; donde se consagra el principio de la división de poderes; el de la elección popular de todos los gobernantes, y donde el régimen de partidos políticos permite el pluralismo ideológico y la alternancia de las diferentes corrientes ideológicas que conforman la sociedad.

«Nuestra Constitución consagra este modelo de democracia occidental. En efecto, en el artículo 3o. encontramos lo que el Constituyente entendió por democracia: “No solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. De esta definición se desprende que, además de la democracia política, nuestra Constitución concibe otro tipo de democracia: la democracia social. Bella aspiración de un pueblo que consagra todas las instituciones estatales a su servicio y para la búsqueda del bien y la felicidad comunes.»¹¹

No obstante las claras directrices que se encuentran plasmadas en nuestra Ley Fundamental,

¹⁰ Vid. Duverger, Maurice. *Op. cit.* (supra nota 5), p. 114.

¹¹ Rodríguez Lozano, Amador. comentarista, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, pp. 178-179.

México, en su afán de pretender lograr el verdadero desarrollo de la democracia, ha tenido que vivir incontables luchas intestinas, dado que además del conflicto armado, la revolución posteriormente heredó rivalidades entre diferentes caudillos como las existentes entre Calles y Obregón, o De la Huerta con Obregón y Calles, entre otras. Además recordemos que Tejeda estaba en Veracruz, y era muy difícil tocarlo, porque tenía fuerzas armadas y poder. En este tenor estaba Cedillo en San Luis Potosí, Melchor Ortega en Michoacán, Portes Gil en Tamaulipas, Mújica en Michoacán, Garrido en Tabasco, etc., los cuales representaban cotos de poder independientes del gobierno federal.

Por otra parte, resulta paradójico señalar que siendo la democracia una de las proclamas de la Revolución Mexicana,¹² no haya cristalizado en un adecuado desarrollo. Al efecto, cabe apuntar lo expresado por el maestro Serra Rojas, quien afirmó que:

«La teoría de la revolución, que implica la transformación del orden jurídico positivo de un país, ha realizado en el decurso de los siglos, modificaciones que sólo por medio de la violencia se hubieran arrancado a los dictadores o gobernantes absolutos... Las grandes revoluciones de la humanidad, aunque corresponden a un pueblo determinado, han beneficiado a todas las generaciones. A pesar de los desmanes cometidos, siempre forjaron ideales que nutrieron de esperanza a grandes épocas de la historia de la sociedad.»¹³

El caso de nuestro país, junto con Cuba y Nicaragua, son los únicos casos de regímenes políticos latinoamericanos que tienen origen en un movimiento revolucionario que enarbola o enarbola un programa político orientado al logro de una reivindicación social y destinado a derrocar a un dictador.¹⁴

En nuestro país, la opción que representaba la democracia como forma de legitimidad, de crecimiento y de desarrollo, se vio obstaculizada por la propia incapacidad y falta de voluntad política de los diversos grupos de poder que ocuparon posiciones estratégicas y de dominio en la vida nacional posrevolucionaria, dado que se distorsionaron y modificaron a beneficio de dichos grupos los ideales

democráticos, intercambiándose la legitimidad del voto, por dádivas y proteccionismo proporcionados por el gobierno federal a los contingentes o grupos, cuya movilización podría haber hecho peligrar la estabilidad política y social.

En este contexto, se permitió una mayor permeabilidad social, que se reflejó en que un considerable número de ciudadanos accediera a la educación y a la misma empresa privada, situación que hacía posible allegarse tanto cultura como recursos económicos, por lo que a los beneficiados no les importó tanto la alternancia en el poder de los partidos políticos, sino que pudieran tener acceso a mejores condiciones de vida o a mantenerlas.

No obstante lo referido con antelación, también debe destacarse que dicha situación, evidentemente, no fue de manera generalizada, sino que continuaron estancados extensos segmentos de la población, ya en mínimos niveles de vida o bien, como el caso de la mayoría del campesinado, sumidos en la extrema miseria, lo cual hace recordar lo apuntado por Maurice Duverger, quien dice que:

«Uno de los graves males que aquejan a Iberoamérica es, precisamente, la impermeabilidad social, la escasez de relación y comunicación entre capas sociales con nivel de vida muy distinto y distante, que se traduce también en disociación entre los que dirigen el sistema político y económico y la masa gobernada. La marginalidad política del pueblo se refleja en el desinterés que muestra por los procesos electorales y que se manifiesta en los altos porcentajes que el abstencionismo alcanza. Sólo los movimientos “populistas” consiguieron movilizar a los sectores masivos hacia una democracia de participación, aunque haya sido más aparente que auténtica...»¹⁵

Agrega este politólogo francés, que dadas las condiciones económicas de los países latinoamericanos, resulta iluso esperar el adecuado funcionamiento de instituciones democráticas y representativas, y que de ahí estriba el divorcio entre la realidad social y el lenguaje constitucional que puede registrarse en la historia, pasada y presente, de los pueblos iberoamericanos, concluyendo que faltaría saber —en cada caso concreto— en qué medida la democracia puede ser la herramienta política eficaz para operar la transformación de las estructuras por vías de reformas radicales o bien, si éstas no pueden conseguirse sino solamente por la revolución violenta y la lucha armada.¹⁶

Con la creación del Partido Nacional Revolucionario —actual Partido Revolucionario

¹² Por lo menos en cuanto a algunas de las aspiraciones y demandas sociales como la celeberrima consigna enarbola por Emiliano Zapata, en el Plan de Ayala: «Tierra y Libertad», lo cual subyace en todo régimen que pretenda ser democrático.

¹³ Serra Rojas, Andrés. *Op. cit.* (*supra* nota 1), p. 754.

¹⁴ *Vid.* Barros Horcasitas, José Luis; Javier Hurtado y Germán Pérez Fernández del Castillo. *Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1991, p. 129.

¹⁵ Duverger, Maurice. *Op. cit.* (*supra* nota 5), pp. 580-581.

¹⁶ *Cfr. Idem.*, p. 581.

Institucional— habría de arribar una hegemonía en el poder, dado que desde su acceso a éste, dicho partido controló la vida nacional cediéndole a su vez todo el poder a la figura presidencial.

Al efecto, si bien es cierto que este instituto político introdujo orden en las designaciones internas del grupo en el poder, la aportación hecha a la democracia no ha sido del todo positiva, en virtud de que se consolida una tradición política, como uno de los pilares en las reglas no escritas que sustentan el sistema mexicano, consistente en que el presidente de la República saliente designa a su sucesor, la cual, además de dañar las aspiraciones democráticas, ciertamente desgastó a tal grado el modelo, que en ocasiones los propios implicados en estos procesos confesaron abiertamente la «equivocación» que habían tenido al designar a un candidato que no habría respondido a las expectativas personales o de grupo del Ejecutivo saliente.

Remontándonos a la primera campaña presidencial celebrada en 1929, se registran extraoficialmente diversos desacatos a los principios democráticos que deben imperar en cualquier país que se precie de tener una democracia, tal es el caso de que un candidato sin arraigo popular por su ideario político, que carecía de méritos, incluso partidarios, y completamente dependiente de Calles, como es el caso de Pascual Ortiz Rubio, se le haya designado como candidato de dicho partido para ocupar la primera magistratura, mismo que llegó a ser Presidente de la República, aunque por un corto lapso.

Posteriormente se da, dentro del contexto nacional, el fenómeno corporativista con el propósito de aglutinar, canalizar y reprimir incluso, las diversas demandas políticas, sociales y, desde luego económicas. De esta manera, en el año 1936, se crea la Confederación de Trabajadores de México (CTM); en 1938, la Confederación Nacional Campesina (CNC); en 1943, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP); es decir, se crean las grandes centrales, que se representan como elementos simplificadores de la complejidad social, y que facilitan la negociación de los actores políticos con las dirigencias nacionales y es donde se negocian intereses. En este contexto, la propia ley electoral de 1946 está imbuida de una clara tendencia centralizadora, con el propósito de reafirmar un poder central fuerte frente a los poderes locales, que se da de muchas maneras, con el ataque y muerte de los caudillos, con su asignación a un partido político,

con la centralización y canalización de los diferentes intereses, y en lo electoral, de no haber prácticamente nada en la organización electoral, va a existir una estructuración enorme a partir de la Secretaría de Gobernación.

Dentro del sumario marco sociopolítico y económico que nos hemos propuesto referir, debe destacarse que el modelo de desarrollo seguido por México, o sea, el de la sustitución de importaciones, a partir de los años cuarenta, propició que se generara una industria sumamente protegida, así como que se concentrara la riqueza en unas cuantas manos, entre otros graves problemas estructurales, en tanto que la súbita —y para muchos precipitada— apertura comercial realizada por México, a partir del ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1985, y la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, aún no han respondido, a la fecha, a las expectativas de un desarrollo sostenido, lo que ha propiciado un ambiente de incertidumbre entre los sectores productivos y el gobierno, en tanto que los segmentos más desfavorecidos han visto cómo se ha disminuido la creación de empleos y los salarios han perdido, de manera considerable, su poder de compra. Lo anterior, aunado a graves desajustes sociales que se representan tanto en la inseguridad pública, que se vive sobre todo en las principales ciudades de la República, como en los levantamientos armados en el sur del país.

En el contexto citado, surgió en México, en enero de 1995, la Reforma del Estado, en cuya agenda política, después de haber agotado la negociación para el proceso electoral de 1997, lo concerniente a la Reforma Electoral, se debaten sobre temas como la corrupción, equilibrio de poderes, federalismo, acotamiento del Ejecutivo, el fortalecimiento del Legislativo, la reforma al Poder Judicial de la Federación, la impartición de justicia, dentro de un contexto problemático como es el que se genera por la pobreza, el desempleo, la inflación y la concentración de la riqueza.

Para algunos autores nacionales, como es el caso de Barros Horcasitas y otros, el régimen mexicano contemporáneo, de la misma forma que no es una democracia plena, ni una dictadura totalitaria, ni un caso de autoritarismo de variante populista o burocrático autoritario, tampoco puede ser un régimen de partido de Estado. En México, el partido es proyección del gobierno, mientras que en el caso

ruso el Estado era una proyección del partido bolchevique. El sistema político mexicano se distingue de los de partido de Estado porque en él no existe una teoría del devenir histórico social convertida en doctrina de Estado, y porque en él no existe la dirección del partido sobre el gobierno, ni mucho menos la determinación de éste sobre el Estado — como sí sucede en los regímenes de partido de Estado.¹⁷ De lo anteriormente señalado, dichos autores infieren que en el país se observan signos que parecen favorecer una opción democratizadora, que podrá observarse siempre y cuando se altere la estructura del poder, se otorguen garantías a individuos y grupos, y se modifique el sistema electoral —lo cual ya aconteció. Sin embargo, se indica que la transición mexicana no se debe a una voluntad democratizadora innata y genuina en su élite gobernante.¹⁸

Desde nuestra perspectiva, antes de anotar lo acontecido en México en relación con la democracia, puede afirmarse que este sistema político y de gobierno es un modelo imperfecto por naturaleza, dado que de manera invariable siempre habrá diversos segmentos o contingentes de la población que estén inconformes con el representante que haya elegido la mayoría, a pesar de las representaciones que tienen las minorías. No obstante, se trata de un régimen de gobierno cuyos principios esenciales son la libertad y la igualdad entre los hombres, valores máximos de la dignidad humana.

Por lo que hace a nuestro país, tal y como de manera sucinta se ha mencionado, la democracia ha sido en muchas ocasiones tan sólo un concepto que se encuentra en la Ley Fundamental, pero que se ha enfrentado con una realidad social que señala una y otra vez que los ideales democráticos no se han actualizado en los hechos.

Por lo que se refiere a las minorías, éstas alcanzaron representatividad hasta 1963. En este contexto, avanzado y premonitorio resultó el pensamiento de Mariano Otero cuando al analizar el sistema político mexicano de la época —Acta de Reformas de 1847—, propuso un sistema de representación de las minorías, señalando al efecto que:

«La teoría de la representación de las minorías no es más que una consecuencia del sufragio universal: porque nada

importa que ninguno quede excluido de votar si muchos quedan sin la representación, que es el objeto del sufragio.»¹⁹

Más de un siglo tuvo que pasar para que la representación de la minorías tuviera cabida en nuestro sistema electoral, que fue cuando se adoptó el sistema de «diputados de partido», en que se concedió a las minorías el derecho de estar representadas en la Cámara de Diputados, y con mayor detalle y precisión fue hasta 1977, cuando se adoptó el actual sistema mixto, de mayoría relativa con representación proporcional, mediante el cual tanto las mayorías como la minorías acceden a los órganos de representación nacional, primero a la Cámara de Diputados en 1979, y posteriormente a la Cámara de Senadores.²⁰

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 fue el primer paso sólido hacia la democratización, siguiéndose dicha tendencia, tanto en el Código Federal Electoral de 1987, como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, con las reformas de 1993 y 1994, y desde luego, las trascendentales reformas constitucionales y legales de agosto y noviembre de 1996, dado que en menos de veinte años el panorama electoral en México es completamente diferente con la creación de instituciones que paso a paso han ido perfeccionándose, como es el caso del Tribunal Electoral, el cual se ha transformado de un órgano dotado con facultades muy limitadas, como es el caso de que sus resoluciones no tuvieran efectos vinculatorios —Tribunal de lo Contencioso Electoral— a un órgano público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que contaba con autonomía funcional en sus decisiones y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, salvo en el caso de la elección presidencial, cuyos fallos sí tenían alcances vinculatorios —Tribunal Federal Electoral— hasta llegar al actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual es órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, lo cual implica conocer en última instancia de la elección presidencial. Asimismo, como ya hemos analizado, este proceso de democratización se

¹⁷ Cfr. Barros Horcasitas, José Luis; Javier Hurtado y Germán Pérez Fernández del Castillo. *Op. cit.* (supra nota 14), p. 138.

¹⁸ Cfr. *Ídem*, p. 140.

¹⁹ Gutiérrez S., Sergio Elías y Roberto Rives S. *La Constitución mexicana al final del siglo XX*, segunda edición, México, Editorial Las Líneas del Mar, S.A. de C.V., 1994, pp. 77-78.

²⁰ *Ídem*, p. 78.

ha visto trascendentalmente fortalecido con la creación del Instituto Federal Electoral —en 1990—, quien tiene a su cargo la organización de las elecciones federales y es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, cuyos principios rectores son precisamente los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por lo anterior, se considera que en la actualidad nuestro país vive un importante y vertiginoso dinamismo en lo referente a los aspectos electorales propiciado por la pluralidad de opciones que configuran las ofertas políticas que ofrecen los diferentes partidos políticos, aunado a que la sociedad hoy en día es significativamente más participativa y, desde luego, por el marco jurídico que propicia una mayor certidumbre tanto en los procesos electorales como en la calificación de los mismos, de lo que se concluye que si bien es cierto que la democracia en México, aún no llega a los niveles expresados idóneamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación electoral, puede afirmarse que en los últimos veinte años, se ha avanzado más en la democratización del país, que en el resto de la historia contemporánea de la Nación.

En este contexto, se considera que es válido para nuestro país, lo afirmado por Sartori respecto al contexto actual de la democracia:

«El viento de la historia ha cambiado de dirección, y sopla en una sola: hacia la democracia. En donde la política es autónoma y en donde llega el sople de la modernización, **un gobierno es legítimo sólo si es elegido por los gobernados y fundado en su consentimiento.** Para el espíritu de nuestro tiempo, la democracia ya no tiene enemigo: ya no está enfrentada por legitimidades alternativas...»²¹

III. Aspectos teóricos sobre las elecciones, los sistemas electorales y el *ballottage*

A. Elecciones

Para Arturo Núñez Jiménez²² las elecciones constituyen el medio por excelencia para designar a los gobernantes, concretando la relación entre quienes concurren a las urnas a seleccionar a los representantes —electores— y los que aspiran a serlo —candidatos. Como medio para vincular a gobernantes y gobernados, las elecciones representan tanto un método como un procedimiento formal, establecido en la legislación electoral y la posibilidad real de optar entre diferentes candidaturas, condición esencial de toda elección democrática auténtica.

a. Tipos de elecciones

Según el criterio de la oportunidad y de la libertad de elegir que el ciudadano efectivamente tiene, es posible distinguir entre elecciones competitivas, elecciones semicompetitivas y elecciones no-competitivas.

En las primeras el elector ejerce el sufragio libremente y entre opciones reales. Esa oportunidad y esa libertad, además están garantizadas por normas jurídicas efectivamente vigentes. Si estos requisitos se ven limitados en algún grado, se habla de elecciones semicompetitivas, y cuando ellos se encuentran vedados al elector, estamos ante elecciones no-competitivas.

Estos tipos de elecciones corresponden a la tipología corriente de los sistemas políticos modernos:

elecciones competitivas — sistemas democráticos
elecciones semicompetitivas — sistemas autoritarios
elecciones no-competitivas — sistemas totalitarios

	Elecciones competitiva
Importancia en el proceso político	alta
Libertad de elegir y ser electo	alta
Libertad de las elecciones	garantizada
Posibilidad de cambiar el gobierno	sí
Legitimación del sistema político	sí
Tipo de sistema político	democrático

²¹ Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, primera edición en español, México, Tribunal Federal Electoral/Instituto Federal Electoral, 1993, pp. 270-271.

²² Cfr. Núñez Jiménez, Arturo. *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 42.

b. Importancia de las elecciones

Para Dieter Nohlen y Mario Fernández Baeza,²³ la importancia que las elecciones tienen en determinada sociedad varía según los tipos de elecciones y, consecuentemente, de los sistemas políticos.

Así, en los sistemas democráticos las elecciones (competitivas) juegan roles fundamentales:

- En primer lugar las elecciones constituyen la base del concepto democracia. Hay democracia cuando los detentadores del poder son elegidos popularmente en una lucha abierta y libre por el poder.
- En segundo lugar, las elecciones son la fuente de legitimación tanto del sistema político, como de sus líderes o dirigentes.
- Por último, las elecciones son el medio a través del cual se verifica la participación política en las grandes mayorías.

Mientras que en los sistemas autoritarios las elecciones tienen una importancia más relativa, en la mayoría de los casos representan un medio, entre otros, de regular el poder.

Finalmente, en los sistemas totalitarios las elecciones son instrumentos de la dominación política y social.

Los autores en comento esquematizan claramente lo que hemos visto en el siguiente cuadro:

c. Funciones de las elecciones

Según Arturo Núñez, por su finalidad y por la forma en que se desarrollan, las elecciones cumplen tres funciones fundamentales: 1) producir representación; 2) producir gobierno, y 3) ofrecer legitimación; mismas que en cada país se hallan condicionadas por la estructura de su sistema social, político y de partidos.²⁴

En relación con el primer punto, las elecciones sirven para designar a quienes formarán parte de los órganos de la representación nacional. En esta designación los partidos políticos tienen una importante participación.

Por cuanto hace al segundo punto, mediante las elecciones se produce gobierno en el sentido de que se designa a los ciudadanos que van a convertirse en las autoridades encargadas de aplicar los programas políticos que propusieron durante las campañas electorales.

Finalmente, las elecciones ofrecen legitimación toda vez que a través de ellas se expresa la voluntad soberana del pueblo. Sobre la base de la idea de que el mayor número de votos emitidos representa esa voluntad en términos de asentimiento, los gobernados acatan libremente a los gobernantes, que pueden así ejercer las atribuciones que tienen conferidas, conforme con las exigencias de la democracia y los requisitos de la seguridad jurídica.

Si bien es cierto que para este autor éstas son las funciones fundamentales de las elecciones, no por ello deja de señalarlos que existen otras muchas no menos importantes, a saber: 1) formar ciudadanos; 2) reclutar y promover al personal político; 3) expresar e integrar la pluralidad ideológica y política de la comunidad nacional; 4) movilizar a la ciudadanía en torno a programas y proyectos políticos e intereses partidistas específicos; 5) coadyuvar a la educación cívica del pueblo; 6) comunicar entre sí a gobernantes y gobernados, de tal modo que éstos controlen y evalúen el desempeño de aquéllos; 7) disputar la orientación sobre el sentido y los alcances de las políticas públicas; 8) transferir el poder público en forma ordenada y pacífica, y 9) dirimir conflictos mediante cauces institucionales.

Para Dieter Nohlen y Fernández Baeza,²⁵ las

²³ Vid. Nohlen, Dieter y Mario Fernández Baeza. «Elecciones», en *Diccionario Electoral*, Serie Elecciones y Democracia, Costa Rica, IIDH, CAPEL, 1989, pp. 257-258.

²⁴ Vid. Núñez Jiménez, Arturo. *Op. cit.* (*supra* nota 22), p. 43.

²⁵ Nohlen, Dieter y Mario Fernández Baeza. *Op. cit.* (*supra* nota 23), pp. 259-260.

elecciones competitivas cumplen varias funciones simultáneamente:

- «• Legitimación del sistema político y del gobierno de un partido o alianza de partidos;
- Expresión de confianza en personas y partidos;
- Reclutamiento de las élites políticas;
- Representación de opiniones e intereses del electorado;
- Ajuste de las instituciones políticas a las preferencias del electorado;
- Movilización del electorado en torno a valores sociales, metas y programas políticos, intereses político-partidistas;
- Concientización política de la población mediante la explicación de problemas y exposición de alternativas;
- Canalización de conflictos políticos mediante procedimientos pacíficos;
- Integración de la pluralidad social y formación de una voluntad común políticamente viable;
- Estímulo de la competencia por el poder con base en alternativas programáticas;
- Designación del gobierno mediante formación de mayorías parlamentarias; Establecimiento de una oposición capaz de ejercer control, y
- Oportunidad de cambio de gobierno.»

En las elecciones semicompetitivas sus funciones pueden sintetizarse en las siguientes:

- «• El intento de legitimar las relaciones de poder existentes;
- La distensión política hacia adentro;
- El mejoramiento de la imagen hacia afuera;
- La manifestación (e integración parcial) de fuerzas opositoras, y
- El reajuste estructural del poder a fin de afianzar el sistema.»

Mientras que en las elecciones no-competitivas se cumplen las siguientes funciones:

- «• La movilización de todas las fuerzas sociales;
- La explicación de los criterios de la política del régimen, y
- La consolidación de la unidad político-moral del pueblo.»

B. Sistemas electorales

a. Concepto

Eduardo Andrade Sánchez²⁶ nos dice que:

«Por sistema electoral entendemos al conjunto de normas, instituciones y prácticas, que determinan la relación entre la expresión de voluntad popular y la creación de los órganos del Estado que la representan. El sistema electoral comprende diversos elementos a través de los cuales se regula el procedimiento que va desde la posibilidad de participar en él, como votante o candidato, hasta la asunción del cargo correspondiente, pasando por la preparación y desarrollo de la elección, las demarcaciones geográficas en que se divide la recepción de la votación y la calificación de los resultados.»

Por su parte, Giovanni Schepis²⁷ distingue entre

un concepto amplio y otro estricto de sistema electoral:

«Entendemos por sistema electoral, en general, la totalidad orgánica de las distintas normas jurídicas, de las técnicas y procedimientos que se aplican al proceso, desde la apertura de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos elegidos. En un sentido específico entendemos por sistema electoral el proceso técnico que subyace en la distribución de los escaños.»

Douglas W. Rae²⁸ señala que los sistemas electorales:

«Son aquéllos que gobiernan el proceso por el que las preferencias electorales se articulan en votos y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernativa (el caso típico, los escaños parlamentarios) entre los partidos políticos en competencia.»

Jean Marie Cotteret y Claude Emeri²⁹ establecen que el estudio de los sistemas electorales plantea dos problemas:

«... en el plano técnico, se trata esencialmente de encontrar las fórmulas que hagan perfectas la representación de los gobernados en el seno de los órganos del Estado y que los asimilen a los gobernantes. Sobre el plano político, los sistemas electorales hacen aparecer el papel fundamental de las divergencias sociales en la devolución y el ejercicio del poder, es decir, en el fondo, en su legitimidad.»

Estos autores señalan³⁰ que históricamente la legitimidad de los gobernantes no aparece por procedimientos electivos: el jefe tradicional se impone por la fuerza, la astucia o la magia. A partir de la Edad Media, la Iglesia toma a su cargo la legitimación de los soberanos por la ceremonia de la coronación, de esta forma la historia de la mayoría de las monarquías está caracterizada por el paso de la elección del rey a un sistema hereditario consagrado por la Iglesia. El paso de la soberanía de derecho divino a la soberanía nacional se efectuó por el cauce del régimen representativo: se trata de un sistema constitucional por el cual el pueblo se gobierna por sus elegidos; el régimen representativo implica una cierta participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública, participación que se ejerce bajo la forma y en la medida de la elección, de esta forma los representantes elegidos del pueblo son los gobernantes legítimos; así, a partir del siglo XVIII, ya no es la Iglesia, sino el pueblo elector el que inviste al soberano, la elección reemplaza a la coronación.

Desde entonces, para ellos, son dos los tipos de gobierno: los regímenes políticos del pasado, cuya legitimidad se basa en el derecho divino y que

²⁶ Andrade Sánchez, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*, México, Porrúa, Hnos., 1990, p. 168.

²⁷ Citado por Nohlen, Dieter. *Sistemas Electorales del Mundo*, trad. Ramón García Cotarelo, Madrid, España, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, p. 55.

²⁸ *Ídem*, p. 56.

²⁹ Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri. *Los Sistemas Electorales*, trad. J. García-Bosch, Barcelona, España, Oikos-tau, 1973, p. 7.

³⁰ *Ídem*, pp. 8-14.

proceden de la autocracia, y los regímenes políticos modernos, fundados en los derechos del hombre y las libertades individuales, que proceden de la legitimidad democrática y de la elección. A decir de estos autores, la elección, actualmente, ya no tiene como única función la representación de los ciudadanos, las sociedades políticas contemporáneas dan a la elección otro sentido: deben facilitar la relación de poder entre gobernantes y gobernados, permitir la comunicación entre los autores de la decisión política y aquellos a los que se aplica; se ha comprobado que los procedimientos electivos favorecen la integración social y política de individuos y de grupos que acceden justamente a la política: la elección es, vista desde esta perspectiva, como un medio de educación cívica.

Finalmente, señalan que las teorías se han polarizado esencialmente en la idea de la fidelidad de la representación: si el sistema electoral permite a los gobernantes ser una imagen fiel de los gobernados, se está seguro de la naturaleza profundamente democrática del régimen; en esta perspectiva se concibe fácilmente que los sistemas electorales han jugado un papel capital, toda vez que por su influencia mecánica, son susceptibles de modificar el funcionamiento de las instituciones políticas favoreciendo tal o cual categoría social, tal o cual matiz de opinión, o tal o cual forma de gobierno.

Para Dieter Nohlen:³¹

«... el concepto sistema electoral se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual, los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños, o poder público. Lo que se determina a través de un sistema electoral es la cuestión relacionada con la representación política, el principio que la definirá —principio mayoritario o proporcional— y de entre las diversas técnicas disponibles para alcanzar uno de los dos principios, el procedimiento que se prefiere aplicar.»

Por otra parte, Nohlen³² sostiene que:

«Los sistemas electorales contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto, el partido o el candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones, de la forma de la candidatura, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños.»

Siguiendo con Nohlen,³³ para él los aspectos

más importantes y controvertidos en el debate político y científico sobre los sistemas electorales y su relación con los sistemas de partidos son: la importancia de los sistemas electorales, sus efectos políticos y su valoración.

Este autor señala, en principio, que para algunos estudiosos de la materia el destino de la democracia depende del sistema electoral aplicado; lo que para él es exagerado pues se pasa por alto el hecho de que, por lo general, los factores determinantes del desarrollo político son múltiples y de origen muy variado, aclarando que tampoco es sostenible la posición opuesta, según la cual los sistemas electorales tienen poca importancia, llegando finalmente a la conclusión de que los sistemas electorales son importantes para el proceso de formación de voluntad política y para la transferencia de poder, ya que a través de ellos se orientan las actitudes y los resultados electorales.

En cuanto a sus efectos políticos, el autor en comentario subraya que los sistemas electorales funcionan en contextos complejos de factores diferentes que cambian en el tiempo y de un país a otro, por lo que el análisis de sus efectos debe partir de las condiciones históricas y sociopolíticas de cada país.

Por lo que hace a su valoración, nos indica que los intereses de los partidos han sido, históricamente, la medida más importante para valorar un sistema electoral; por lo tanto, los criterios dependen evidentemente de las ventajas y desventajas que éste implica para las fuerzas sociales y agrupaciones políticas. Como ejemplo nos menciona que un partido pequeño resaltaré el criterio de la representación justa, mientras que un partido grande resaltaré la estabilidad del gobierno con base en mayorías partidistas. Finalmente, destaca que aparte de los intereses concretos de los partidos, también existen consideraciones de interés nacional, que van a permitir valoraciones diferentes, por la variación de las condiciones sociopolíticas que se dan en los diferentes países en períodos distintos.

Por su parte, en el *Diccionario de Política*³⁴ se señala que:

«la acción de los sistemas electorales debe ser examinada de manera dinámica, partiendo del supuesto de que no son sino una parte del más amplio sistema político, en el ámbito del cual interactúan con otras variables importantes, como

³¹ Nohlen, Dieter. *Los Sistemas Electorales en América Latina y el debate sobre Reforma Electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 11.

³² Nohlen, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica y Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p. 34.

³³ *Ídem*, pp. 35-38.

³⁴ «Sistemas Electorales», *Diccionario de Política*, bajo la dirección de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino; Siglo XXI Editores; p. 1482.

son por ejemplo las instituciones constitucionales, los partidos políticos y la cultura política en general.»

Respecto a las relaciones entre sistemas electorales y sistemas partidistas, más adelante se señala, que «existe un vínculo preciso entre sistemas mayoritarios y bipartidismo, por una parte, y sistemas proporcionales y pluripartidismo, por la otra». Por cuanto hace al influjo de los sistemas electorales en la vida política se indica que «el sistema electoral es una variable intermedia capaz de influir en la naturaleza y las instituciones de gobierno, pero que es él mismo objeto de otras influencias». Finalmente se concluye que el potencial innovador de un sistema electoral puede ser notable, si es oportunamente encaminado, toda vez que puede corregir algunas serias disfunciones de un sistema político.

buscar procedimientos híbridos, injertando uno sobre el otro para acumular las ventajas de los dos sistemas, tratando de evitar así sus inconvenientes», de esta forma surgen los llamados sistemas electorales mixtos.

Candidato	a	b	
Votos	240	200	2

Candidato	a	b	
Votos	501	200	

b. Tipos de sistemas electorales

De acuerdo con Nohlen existe un sinnúmero de sistemas electorales; no obstante, es posible reducir esta diversidad en unos pocos tipos básicos: sistema mayoritario y sistema proporcional.³⁵

Para este autor el objetivo del tipo mayoritario es la formación de mayorías y el de la representación proporcional es establecer una relación de proporcionalidad entre votos y escaños. La base de la definición de estos dos tipos fundamentales de sistemas electorales es el efecto que ellos tienen sobre la relación entre votos y escaños obtenidos, de esta forma tenemos que en los sistemas electorales de tipo mayoritario se tiende a favorecer a los partidos grandes y se produce una brecha entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por los diversos partidos, en desventaja de los partidos pequeños; en cambio, en los sistemas electorales de tipo proporcional se produce una mayor concordancia o una concordancia relativa entre los porcentajes de votos y los escaños obtenidos por los diversos partidos.

Sin embargo, para Cotteret y Emeri,³⁶ «la imposibilidad de alcanzar el ideal por un modo de escrutinio mayoritario o proporcional ha inducido a

³⁵ Vid. Nohlen, Dieter. «Sistemas Electorales», en *Diccionario Electoral*, op. cit. (*supra* nota 23), pp. 638-639.

³⁶ Cfr. Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri. *Op. cit.* (*supra* nota 29), pp. 98-99.

i. Sistema de mayoría simple
o de representación mayoritaria

En el sistema mayoritario (también llamado de *pluralidad*), resulta electo el candidato que obtiene la mayoría de los votos, ya sea de manera absoluta o relativa.

En el sistema de mayoría relativa solamente se exige un mayor número de votos que el del resto de los contendientes, sin considerar el número total de votos emitidos. Enrique Sánchez Bringas³⁷ nos señala el siguiente ejemplo para explicar este sistema: imaginemos una hipotética emisión de 1000 votos, distribuidos en la siguiente forma:

Observemos que el candidato 'a' triunfó al haber sido apoyado por una cantidad menor a la cuarta parte de los electores y el resto de los votos, que son la mayoría ciudadana, quedan sin efectos de representación política. Este sistema puede conducir a la siguiente paradoja de la democracia; la minoría —en el ejemplo 240 ciudadanos— gobiernan a la mayoría —760 ciudadanos— a través de sus representantes.

En la mayoría absoluta se exige como requisito para alcanzar el triunfo que el candidato obtenga más de la mitad de los votos emitidos; como ejemplo Sánchez Bringas³⁸ pone el siguiente:

³⁷ Vid. Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1995, p. 342.

³⁸ *Ídem*.

Si bien garantiza que el candidato triunfante disponga del apoyo de la mayoría de los votantes, el sistema mantiene sin posibilidad de representación a un importante número de ciudadanos; en el ejemplo 499 electores que votaron por los candidatos 'b', 'c', 'd' y 'e'.

Francisco Berlín Valenzuela³⁹ nos indica cuáles son las ventajas y desventajas del sistema mayoritario.

Entre las ventajas encontramos las siguientes:

- «1) Este sistema posee la cualidad de la sencillez y claridad que lo hace más comprensible para los miembros del cuerpo electoral, permitiéndole saber cuales son las alternativas que le ofrecen los distintos candidatos. Al hacer más simple la lucha electoral, hace que la victoria sea más franca a su vez.
- 2) Produce una mayor identificación entre los candidatos y sus electores, pues los primeros tienen la oportunidad de exponer directamente a los segundos el conocimiento que tienen de los diversos problemas y la forma en que los piensan resolver. Esta ventaja se aprecia más claramente en una elección uninominal.
- 3) Al estar basado este sistema en un principio de eficacia, es interesante destacar que mediante su aplicación se producen gobiernos estables, resultando de una mayoría coherente y homogénea que unifica sus criterios para la toma de decisiones, con lo que se evitan obstáculos que puedan frenar la acción del gobierno.
- 4) Propicia la integración de las fuerzas electorales en partidos o coaliciones, al requerirse apoyos necesarios para conservar una mayoría estable.
- 5) Se señala también las restricciones que tienen los dirigentes de los partidos para la designación de los candidatos, fortaleciendo por lo tanto el papel de los electores para decidir quienes son los más viables para contender en los comicios.»

En cuanto a las desventajas de este sistema, el autor en comentario señala las siguientes:

- «1) Las minorías perdedoras se quedan sin representación, no obstante haber obtenido una cantidad considerable de votos, lo que acaba conduciendo al abstencionismo electoral.
- 2) Al existir un fuerte abstencionismo, acaba eligiendo una minoría de los electores, a los candidatos que supuestamente triunfan por mayoría.
- 3) Este sistema propicia la polarización política en torno a dos grandes partidos que se convierten en los interlocutores del debate político, tal como se observa en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica.
- 4) Es un sistema injusto al marginar a partidos importantes que por no alcanzar mayoría se quedan sin representación.
- 5) También se argumenta que el sistema de escrutinio mayoritario es inequitativo, al no propiciar una proporción correcta entre la votación obtenida por los partidos y la distribución de los escaños en los parlamentos o congresos.
- 6) Las minorías resultan confinadas a una localización geográfica que no refleja necesariamente la realidad, pues el hecho de que gane por mayoría en algunas circunscripciones

y obtenga las curules correspondientes no quiere decir que solo ahí exista la tendencia minoritaria.»

ii. Sistema de representación proporcional

Ante los riesgos que implican las dos fórmulas del sistema electoral de mayoría se consideró la posibilidad de rescatar el mayor número de los votos emitidos, a través del principio de la proporcionalidad.

De esta forma, en el sistema proporcional se busca que la representación política refleje la fuerza electoral de un partido político dentro de determinado sistema, es decir, que el número de votos que obtuvo en una elección, se vea reflejado en el número de escaños que obtenga en el órgano de representación.

Según Cotteret y Emeri⁴⁰ la definición de la representación proporcional procede del objetivo que persigue:

«atribuir a cada partido o a cada grupo de opinión un número de mandatos proporcional a su fuerza numérica. Esta idea se encuentra expresada en Aristóteles, Saint-Just y Condorcet, en resumen, por todos los autores liberales para los cuales la Asamblea de los representantes debe ser un microcosmos, una perfecta reducción del conjunto de los representados, expresando todas las variedades, todos los matices físicos, ideológicos y económicos del cuerpo social considerado.»

Para Dieter Nohlen⁴¹ existen tres diferentes subtipos de representación proporcional, con base en dos variables: efecto que ejerce el sistema proporcional sobre el votante en el acto mismo de votar, y efecto que ejerce el sistema proporcional sobre la relación entre votos y escaños.

El primero de ellos es el de representación proporcional pura, que consiste en que la proporción de votos logrados por un partido y la proporción de escaños que por ellos le corresponden, aproximadamente coinciden, por lo menos teóricamente se aproximan. No existen barreras legales directas (umbrales mínimos) o indirectas (tamaño de las circunscripciones electorales) que alteren el efecto proporcional y por lo tanto, no hay ninguna presión psicológica sobre los votantes de estructurar sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil.

³⁹ Berlín Valenzuela, Francisco. «Los Sistemas Electorales», Conferencia sustentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, organizado por la Universidad Veracruzana y la UNAM, el cual fue celebrado en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, los días 20, 21 y 22 de febrero de 1991, pp. 18-21.

⁴⁰ Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri. *Op. cit.* (supra nota 29), pp. 75-76.

⁴¹ Cfr. Nohlen, Dieter. *Los Sistemas Electorales en América Latina y el debate sobre Reforma Electoral*, *Op. cit.* (supra nota 31), pp. 15-16.

El segundo de ellos corresponde a la representación proporcional impura, en el que por medio de barreras indirectas (por ejemplo, mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos de tamaño pequeño o mediano) se impide un efecto proporcional inmediato que iguale el porcentaje de escaños con el de los votos. Cuanto más fuertes sean esas barreras, de acuerdo con variaciones en el tamaño de los distritos electorales, tanto mayor será el efecto concentrador que tendrán sobre el comportamiento de los votantes.

El tercer y último subtipo es el de la representación con barrera legal; en éste se limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado por medio de una barrera inicial, y por lo tanto afecta la decisión del votante restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad de los escaños de manera proporcional entre los partidos que lograron tal meta.

En relación con las ventajas e inconvenientes de la representación proporcional, Cotteret y Emeri⁴² señalan lo siguiente: en primer lugar se puede emitir un argumento de equidad: es muy cierto que cuando el número de escaños obtenidos por los diferentes partidos es proporcional a su fuerza electoral, su representación es justa; cada ideología puede ser expresada en el parlamento; la decisión política tomada por la mayoría de los elegidos representa fielmente la voluntad de la mayoría de los electores, y lo que es más, en la medida en que se admite que los partidos políticos son la expresión de las clases sociales, ya no es posible decir que el poder está monopolizado por una clase determinante. Incontestablemente la representación proporcional satisface mejor el pluralismo democrático que ningún otro modo de escrutinio. Finalmente la representación proporcional es un modo de escrutinio honesto: la ausencia de la segunda vuelta evita todas las negociaciones a las que dan lugar las renunciaciones y las retiradas; los elegidos no deben sus escaños a ningún compromiso ni a ninguna renuncia a los principios que han defendido frente a los electores.

En cuanto a las desventajas estos autores señalan que el argumento de la honestidad que se postula no aparece en el momento de la confección de las listas,

toda vez que estas son obra de los estados mayores de los partidos políticos, que disponen entonces la clave de la elección, pues pueden promover a sus favoritos llevándolos a la cabeza de la lista y condenar a sus asociados rivales colocándolos en posición desfavorable. Al mismo tiempo todos los lazos entre los electores y los elegidos se rompen. Pero la crítica esencial se dirige sobre la acción de la representación proporcional sobre la opinión: al favorecer la expresión de todas las opiniones, sublima la función de las oposiciones sin matices y el carácter de conflictual de las sociedades políticas. Las fuerzas políticas que rechazan las reglas del juego pueden ir agravando las discrepancias entre las fuerzas políticas «democráticas» al presionar sobre el proceso de decisión intentando paralizarlo.

Señalando por último que la fragmentación de la opinión pública, si es cosa natural, queda acentuada por la representación proporcional; si no lo es, la representación proporcional puede provocarla.

iii. Sistema mixto

Berlín Valenzuela⁴³ señala que la doctrina ha considerado al sistema mixto como el resultado de la combinación de la representación mayoritaria y de la proporcional; existiendo tres tendencias diferentes de acuerdo con el mayor o menor peso que ejerzan estos sistemas, a saber: sistemas mixtos con dominante mayoritario, con dominante proporcional y equilibrados.

Para este autor, las bondades de este sistema electoral se pueden encontrar en su permanencia y en la respuesta que ha sido capaz de dar a los imperativos de justicia y eficacia que demandan las modernas sociedades, a fin de satisfacer más cabalmente las necesidades del pluralismo democrático.

c. Elementos esenciales de los sistemas electorales

A decir de Nohlen,⁴⁴ los sistemas electorales representan estructuras complejas compuestas por una gran cantidad de elementos diferentes, los cuales pueden ser combinados casi de cualquier modo; para él son cuatro los elementos configuradores

⁴² Cfr. Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri. *Op. cit.* (*supra* nota 29), pp. 93-99.

⁴³ Cfr. Berlín Valenzuela, Francisco. *Op. cit.* (*supra* nota 39), pp. 36-37.

⁴⁴ Vid. Nohlen, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, *op. cit.* (*supra* nota 32), p. 47.

constitutivos, o las áreas, en que se apoyan los distintos modelos de sistemas electorales, a saber: distribución de las circunscripciones, forma de la candidatura, procesos de votación y métodos de conversión de votos en escaños.

Las reglas de cada uno de ellos pueden ser combinadas de múltiples formas con las de los otros elementos, produciendo efectos muy diversos sobre el resultado electoral. Lo importante es que, de acuerdo con este autor, la combinación de los elementos permite reforzar, compensar o neutralizar sus efectos específicos. De esta forma los efectos políticos de los sistemas electorales dependen rara vez de un solo elemento, pues en la mayoría de los casos, es la combinación de varios elementos lo que produce ciertas consecuencias políticas de un sistema electoral.

C. *Ballottage*

Según Domingo García y José Palomino, el término *ballottage* es de origen francés, proviene del verbo *ballotter* (votar con *ballotets*, bolitas). En sentido amplio, consiste en que para llegar a los cargos públicos, desde la presidencia hasta las alcaldías, es necesario obtener más de la mitad de los votos emitidos.⁴⁵

De acuerdo con estos autores el *ballottage* es creación del siglo XIX y una institución típica del derecho constitucional francés, apareció por vez primera en 1852 a raíz de la instauración del Segundo Imperio de Napoleón III, se vuelve a aplicar nuevamente en la III República, y resurge con bríos en la V República a través de la Constitución de 1958, con notoria influencia ideológica del general Charles de Gaulle.

Como conclusión, los autores de referencia señalan que el sistema de doble vuelta es inútil o útil, dependiendo de la circunstancia y de la forma como se aplique. El *ballottage*, como parte del sistema electoral, juega un rol importante dentro de la sociedad, con una tendencia hacia el multipartidismo. Como operación electoral, da como resultado el de elegir a los futuros gobernantes por los gobernados. Y además, se deja entrever claramente la presencia de una mayoría frente a una minoría, desconociendo la

representatividad de los partidos políticos menores.

Para Mario Fernández Baeza⁴⁶ el *ballottage* es:

«una 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 resultantes de un primer acto electoral.»

La primera de ellas es la mayoría absoluta con segunda vuelta y la segunda se denomina mayoría románica.

De acuerdo con este autor la segunda vuelta se establece tanto: a) para remediar imperfecciones de los métodos electorales en la asignación de escaños; b) para acercarse a los objetivos normativo-institucionales de los sistemas políticos; c) como para el logro de objetivos político-electorales.

En el primer sentido se incluye la segunda vuelta cuando ningún candidato ha obtenido la mayoría requerida —absoluta o relativa calificada— o cuando se dirime la asignación de un escaño adicional entre dos segundas mayorías.

En el segundo sentido se busca un respaldo electoral mayoritario del gobierno en aquellos sistemas multipartidistas en que las elecciones del ejecutivo arrojan sólo mayorías relativas.

En el tercer sentido, es un instrumento tendente a la obtención de determinados efectos políticos del sistema y del método electoral.

Para este autor, la segunda vuelta ha cobrado importancia en América Latina a raíz del debate que ha tenido lugar en las últimas décadas sobre la institución presidencial, especialmente en los procesos de democratización. Sosteniendo que una de las causas coadyuvantes de la crisis de los sistemas democráticos en la región ha sido la carencia de mayorías claras de respaldo a la gestión de los gobiernos. En la mayoría de los casos de países con multipartidismo y con alternancia frecuente en el gobierno, el presidente es elegido con la más alta mayoría relativa de votos y en algunos casos con la ratificación del parlamento, teniendo efectos directos en el grado de gobernabilidad debido a la fuerza que la oposición logra mantener en el parlamento durante el período presidencial.

Esta situación ha producido la búsqueda de fórmulas para el logro de una mayor estabilidad, llevando a algunos países a adoptar la segunda vuelta presidencial.

⁴⁵ Cfr. García Belaúnde, Domingo y Palomino Manchego, José. «Ballotage» en *Diccionario Electoral*, op. cit. (supra nota 23), pp. 59-60.

⁴⁶ Fernández Baeza, Mario. «Ballotage» en *Diccionario Electoral*, op. cit. (supra nota 23), pp. 63-64.

IV. ¿Cómo funciona el *ballottage* en el derecho comparado?

El presente capítulo tiene como objetivo conocer aquellas naciones que en la actualidad practican la institución del *ballottage* o segunda vuelta electoral. Es de hacer mención, que del presente análisis se desprenden dos casos típicos, como lo veremos en su oportunidad, pues podemos partir o diferenciar el *ballottage* desde una concepción europea y una americana.

Al efecto, no debemos perder de vista que en Francia se da su origen jurídico-político; sin embargo, su influencia y experiencia pronto traspasarán las fronteras galas para ser llevado a diversos países y últimamente a raíz de los profundos cambios políticos que se están registrando en Latinoamérica, muchas naciones de la región lo han adoptado, no sin antes adecuarlo a las necesidades, intereses y finalidades de cada Estado. Es así como realizaremos una valoración sistemática que se apega a factores históricos, políticos, sociales y culturales de diversas naciones del mundo, en especial de Europa y América; obviamente Francia se impone como punto de referencia para iniciar este apartado, país con sólida tradición democrática y por supuesto «exportador» de la figura del *ballottage*.

Por el lado americano analizaremos algunas de las naciones más representativas del continente, de esta forma citamos a Argentina, Chile, Colombia y Perú, todas ellas con antecedentes muy similares.

La riqueza histórica de los países mencionados con antelación ciertamente es digna de realzarse en un ensayo por separado; lamentablemente, por razones de tiempo y espacio habremos de apuntar solamente los rasgos generales que nos ayuden a entender el advenimiento de esta institución en sus correspondientes sistemas electorales.

A. Europa

a. Francia

A través de los siglos, en el continente europeo se han gestado infinidad de luchas y corrientes ideológicas que han labrado la vida de la humanidad, desde el campo de las artes y las ciencias. Europa se erige como la cuna de diversas manifestaciones del hombre. En este crisol de razas y Estados, sobresale

uno, muy peculiar por su forma de ser, por su organización política, ya que como dice George Vedel en un documento denominado «Balance de la Experiencia Constitucional Francesa» a mediados del siglo XIX: «se puede decir que a través del tiempo Francia se ha significado en materia política como un laboratorio constitucional».⁴⁷

En efecto, el país galo se ha distinguido de sus vecinos europeos en la medida de sus diferentes formas de gobierno que experimentó en su larga vida como nación y por ser una de las democracias más adelantadas de su época.

Para la finalidad del presente capítulo, asentamos esta investigación en la historia constitucional francesa después de la segunda guerra mundial. Para ser exactos en 1946, fecha en la cual se expide una nueva constitución cuyo objeto fue implantar el orden y sentar las bases para reiniciar el crecimiento de la nación después de una desgastante contienda militar. Este documento jurídico fundó la IV República, que se distinguió por construir un sistema político parlamentario, lo que trajo consigo una constante incertidumbre e inestabilidad en el gobierno, pues era un parlamentarismo fragmentado, con infinidad de ofertas políticas, pero sin ninguna dirección.

En 1958 los franceses expidieron una nueva constitución política de gran trascendencia, con esta Carta se inauguró la V República, bajo la influencia política de Charles de Gaulle. Sin embargo, ¿cuáles fueron las razones intrínsecas por las cuales el sistema político francés tomó la decisión de cambiar el sistema electoral que establecía la IV República?, ¿por qué se origina la llamada «segunda vuelta» en la elección presidencial?

Para poder comprender los cambios políticos ocurridos en la Francia de la IV República, es necesario abordar la situación político-social por la cual atravesaba, pues sólo entendiendo el pasado se podrán visualizar las causas de este cambio en sus instituciones y en su devenir.

La Francia de la posguerra era una Francia en problemas, tanto a nivel interno como externo. En el año 1958, estaba enfrascada en la guerra independentista de Argelia en el África, cuyas consecuencias en lo económico y político repercutían directamente en el país europeo, pero sobre todo, la IV República Francesa se venía lentamente abajo, el

⁴⁷ Patiño Camarena, Javier, *Panorámica del Sistema Electoral Francés*, México, Tribunal Federal Electoral, 1992, p. 1.

sistema parlamentario daba muestras de ineficacia a pesar de tener un gran poder e infinidad de facultades. Ante esta situación el pueblo miró nuevamente hacia Charles de Gaulle, quien dirigió la resistencia nacional ante la ocupación militar germana durante la segunda guerra mundial y cuya victoria lo situó como jefe de un gobierno provisional, que diera origen a un sistema de representación proporcional formando un pluripartidismo que sería, a la postre, el lastre de la IV República.⁴⁸

En esta etapa, posterior a la guerra, De Gaulle renunciaría a su puesto gubernamental en 1946. Sin embargo, años después será este mismo personaje quien en uno de sus discursos, señaló:

«La degradación del Estado propicia irremediamente la desunión del pueblo, disturbios en el ejército, la desmembración nacional y la pérdida de independencia. Durante doce años Francia, acosada por muy graves problemas en su régimen de partidos, ha seguido una ruta peligrosa. Hace 18 años el país, en su hora más aciaga, me confió el liderazgo único para remediar su salud. Hoy, enfrentado ante nuevas pruebas, quiero que sepa que estoy preparado para asumir los poderes de la República.»⁴⁹

El 1o. de junio de 1958, De Gaulle asume el puesto de primer ministro iniciándose con ello una etapa de reformas a la Constitución, cambios con el único objetivo de fortalecer al ejecutivo restando atribuciones al parlamento. Entre otros cambios estuvieron:

«La Constitución de la V República otorga al presidente atribuciones de gobiernos sustanciales, tales como la capacidad de nombrar y remover al primer ministro, de disolver la Asamblea Nacional, de implantar el Estado de emergencia y de convocar a la celebración de referendos. Asimismo, restringe notablemente las facultades del parlamento, institución omnipotente durante las III y IV República, fortalece la posición del gobierno ante la Asamblea Nacional, de tal suerte que el gabinete dejaría de ser, en adelante, rehén del parlamento.»⁵⁰

Es así como De Gaulle buscará fortalecer la figura del ejecutivo en un proyecto de Constitución, que posteriormente vendría a ser la de 1958. Veamos:

«El proyecto de reforma de la Constitución francesa —que en estos días empieza a estudiarse bajo la dirección del general De Gaulle— se orienta hacia una meta fundamental: el fortalecimiento del ejecutivo. Para conseguir esto y evitar que en adelante se repitan en Francia las caídas infundadas de los gabinetes, el nuevo proyecto aspira a instaurar un presidente de la República que “reine y gobierne”, aunque esta última función de

gobierno efectivo la comparta con un presidente del Consejo de ministros, designados por él.»⁵¹

La Constitución de 1958 tenía como principal objetivo la instauración de una presidencia fuerte, un ente que ordenara la vida institucional de Francia, así como lograr una guía política en la fragmentada lucha partidista y, por ende, también en la del parlamento. Como dice Jiménez de Parga en su excelente obra denominada *La V República Francesa*:

«Este gran árbitro de 1814 era el Rey, poder neutro por encima de las luchas políticas de los ciudadanos; este gran árbitro, en 1958, será el Presidente de la República francesa, con un ejecutivo bicéfalo —una cabeza la más importante, él; la otra, el primer ministro— que distinga a esta magistratura de su equivalente de la tercera República.»⁵²

Esta nueva Constitución entró en vigencia en octubre de 1958, convocando a nuevas elecciones parlamentarias y presidenciales. Como un punto a destacar en nuestra investigación, la elección de presidente era de naturaleza indirecta, llegando Charles de Gaulle de esta manera a la presidencia de Francia en 1959; sin embargo, estos logros no serían suficientes. En los años siguientes, De Gaulle concluiría con las modificaciones constitucionales al realizar la siguiente reforma: que el pueblo eligiera al presidente en forma directa a dos vueltas; propuesta que se sometió a referéndum, llevándose a cabo dicha modificación en 1962, estableciéndose nuevas bases para la elección presidencial:

«El presidente de la República Francesa es electo por el voto directo de los ciudadanos franceses cada siete años, si ningún candidato es capaz de obtener por lo menos el 50% de la votación, se celebra una segunda vuelta, quince días después de la primera ronda, en la que participan los aspirantes que hayan quedado en primero y en segundo lugar.»⁵³

Por otra parte, en cuanto a la Asamblea Nacional, tenemos el siguiente sistema:

«Los delegados a la Asamblea Nacional son electos mediante el sistema de pluralidad de votos en circunscripciones uninominales a dos vueltas. Francia está dividida en 577 distritos, cada uno de los cuales envía a un solo representante a la cámara baja. El candidato que logra la mayoría absoluta (por lo menos el 50% de los votos) en la primera vuelta logra acceder automáticamente al parlamento, pero si ningún aspirante consigue dicha mayoría absoluta, se procede a la realización de una segunda vuelta en la que participan sólo aquellos candidatos que hayan sido capaces de ganar por lo menos el 12.5% de los votos en la primera oportunidad. El triunfador en la segunda vuelta es quien representará al distrito respectivo.»⁵⁴

⁴⁸ Vid. Jiménez de Parga y Cabrera, Manuel. *La Quinta República Francesa, Una puerta abierta a la dictadura constitucional*, Madrid, España, Editorial Tecnos, S.A., 1958, p. 74.

⁴⁹ Aguirre, Pedro. *Elecciones y Política en Francia, de Charles de Gaulle a Jacques Chirac*, México, Nuevo Horizonte Editores, S.A. de C.V. y Trazos, Centro de Investigaciones, A.C., 1996, p. 45.

⁵⁰ *Ídem*, p. 47.

⁵¹ Jiménez de Parga y Cabrera, Manuel. *Op. cit.* (*supra* nota 48), p. 39.

⁵² *Ídem*, p. 69.

⁵³ Aguirre, Pedro. *Op. cit.* (*supra* nota 49), p. 37.

⁵⁴ *Ibidem*.

Con este cambio fundamental en el sistema electoral francés, de un parlamentarismo completo a un semiparlamentarismo o a un semipresidencialismo, se da paso a lo que muchos doctrinarios han llamado un régimen híbrido:

«El régimen francés dista mucho de ser un sistema presidencialista al estilo americano. Aunque el presidente es elegido por sufragio universal y posee un importante poder e influencia, la jefatura del gobierno sigue estando en manos de un primer ministro y de su gabinete, todos ellos responsables ante el parlamento. De hecho, para muchos constitucionalistas el sistema francés no es más que una variante del parlamentarismo, negándose a reconocer en una forma original de gobierno y designándolo como un régimen parlamentario “híbrido” o con “correctivo presidencial”. No obstante, el destacado politólogo Maurice Duverger ha sostenido que se trata de un sistema distinto tanto al presidencialismo como al parlamentarismo, y lo ha bautizado como “semipresidencialismo”, vigente hasta finales de los años ochenta (con diversos matices), apenas en un puñado de naciones europeas, pero cuya presencia se ha extendido considerablemente en el transcurso de los últimos años, al haber sido adoptado por buen número de las ex repúblicas socialistas del Este de Europa tras la caída del comunismo.»⁵⁵

Como consecuencia, observamos que la República Francesa en su composición política observa importantes rasgos propios que la definen, como por ejemplo el gobierno:

«Francia es una república democrática y unitaria que combina características del régimen parlamentario con algunas de las particularidades del sistema presidencial.»⁵⁶

Como se puede apreciar, la Constitución de la V República poco a poco destruyó el sistema parlamentario recalcitrante existente en Francia, mediante la figura de la doble vuelta electoral aplicable en las elecciones del poder ejecutivo y el legislativo. De esta forma llegan a coexistir dos estilos: el presidencial y el parlamentario.

El método del *ballottage* o segunda vuelta electoral tuvo que esperar tres años para demostrar sus alcances, pues en 1965 se practica por primera vez en la elección presidencial, siendo candidatos el general Charles de Gaulle y François Mitterrand, resultando triunfador —en ambas vueltas— De Gaulle.

En 1969, todavía detentando el poder De Gaulle, renuncia a la presidencia. En este mismo año se lleva a cabo la siguiente elección presidencial, ganando la mayoría absoluta, en la segunda vuelta, Georges Pompidou.

En 1974, se da el relevo presidencial, realizándose las elecciones. Los candidatos con mayor vota-

ción durante la primera vuelta, fueron: François Mitterrand y Valéry Giscard d'Estaing. En la segunda vuelta, cambia la situación, pues gana la presidencia Giscard d'Estaing.

En 1981, en el subsecuente período presidencial, llegó a la presidencia François Mitterrand derrotando a Giscard d'Estaing. Las posteriores elecciones fueron en 1988, Mitterrand buscó la reelección ante un contrincante cuya estrella política brillaría con gran intensidad en el futuro político francés, nos referimos a Jacques Chirac. El resultado fue que en las dos vueltas el presidente triunfaría ante el primer ministro.

La última elección presidencial llevada a cabo en Francia se realizó en 1995, a dos vueltas, siendo el triunfador el actual presidente de la República Francesa, Jacques Chirac; el candidato perdedor fue Lionel Jospin.

B. América

A finales del presente siglo, se empiezan a gestar infinidad de cambios políticos en diferentes lugares del mundo, transformaciones que han dejado honda huella en la humanidad; sin embargo, será necesario que pase cierto tiempo para que la historia otorgue su veredicto final.

Hoy en día, muchos países cuestionan sus instituciones, en el sentido de si éstas serán capaces de enfrentar las nuevas demandas sociales, políticas y económicas, en un entorno más competitivo, donde los bloques y alianzas entre Estados se impone como una moda y como regla a seguir. En las últimas décadas, varias naciones latinoamericanas cuyo pasado reciente estuvo caracterizado por un sistema de gobierno, la mayoría de las veces de corte marcial, hoy en día enfrentan la incertidumbre del cambio, la incertidumbre de la transición, están en busca de una identidad. Como acertadamente lo manifiesta el investigador chileno Gabriel Gaspar Tapia en su obra *La Transición de América Latina* quien con extraordinaria claridad comenta:

«En los inicios de la presente década el tema de la democracia ha tomado un amplio consenso en la política latinoamericana. Pero no sólo se trata de un movimiento en el nivel del discurso o de la ideología, con las excepciones que nunca faltan. La gran mayoría de los actuales gobiernos de la región han surgido de procesos electorales, de mayor o menor transparencia, pero en conjunto contrastan notoriamente con la situación que prevalecía algunos años atrás, cuando los regímenes militares eran la normalidad y los gobiernos civiles, la excepción.»⁵⁷

⁵⁵ *Ídem*, pp. XIV-XV.

⁵⁶ *Ídem*, p. XIV.

⁵⁷ Gaspar Tapia, Gabriel. *La Transición en América Latina*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 1991, p. 25.

Es así como los Estados americanos apuran su momento histórico, adelantan los relojes de los cambios estructurales a nivel interno. Esta es la interrogante en la que hoy se enfrentan muchas naciones de la zona en esta etapa de transiciones políticas y económicas.

a. Argentina

La historia de Argentina empieza a escribirse el 25 de mayo de 1810, fecha que clausura su etapa de dependencia con la corona española, para iniciar su vida propia, no exenta de incertidumbres políticas, económicas y sociales, tal y como aconteció con muchas naciones de la región.

Cabe destacar que Argentina ha tenido pocas constituciones, tal vez la más importante es la que se conoce como la «Constitución 1853-1860», cuyo origen refleja parte de la historia de este joven país, documento que es resultado de la unión de las trece provincias en una federación, con la única ausencia de la entidad de Buenos Aires, que en el año 1860 se integró al resto. Adicionándose, además, reformas al texto constitucional original, es así como de esta circunstancia temporal obtiene su nombre dicho documento.

En realidad, es una constitución con pocas reformas, sólo se han suscitado cambios en los años 1866, 1898 y 1957. La historia reciente de la Nación ha sido accidentada, reflejo de ello son los gobiernos militares que ha experimentado, por ejemplo en 1976. Además de transitar en conflictos bélicos con potencias extranjeras, por motivos territoriales, como es el caso de la guerra de las islas Malvinas.

Ello trajo como resultado que la población nuevamente volteara su vista hacia los partidos políticos argentinos:

«La apertura se produjo bajo un clima de fuerte cuestionamiento de la sociedad hacia la dirigencia, incluyendo a la dirigencia sindical, empresarial y política. La ausencia de legitimidad de la clase dirigente en la sociedad era pronunciada, la desconfianza de alguna manera constituía la respuesta de la opinión pública frente al cúmulo de frustraciones y expectativas insatisfechas. Sin embargo, los partidos políticos recuperaron paulatinamente, credibilidad y adhesión»⁵⁸

El 10 de diciembre de 1983 en Argentina vuelven los aires democráticos, los civiles retoman el poder en la figura de Raúl Alfonsín, quien debido a

los problemas económicos que tuvo durante su régimen no culminó su período. El país tuvo que transitar entre una aguda crisis política y económica, tomando como modelo a seguir los sistemas políticos de España y Francia. Posteriormente, en 1989, llega al relevo presidencial, el peronista Carlos Menem.

Es de señalar que la experiencia argentina en torno a la figura del *ballottage* o segunda vuelta, surge en 1973, en las elecciones de presidente y vicepresidente, siendo los triunfadores la fórmula que obtuviera más de la mitad de los votos; si ninguna alcanzaba este rango, se realizaría una segunda vuelta con la única condición que en la primera oportunidad tuviera una votación del 15 por ciento. Cabe agregar que la figura del *ballottage* también fue utilizada para los senadores.

Dicho sistema electoral se utilizó también en las provincias; sin embargo, tuvo poca duración este método en esos años en Argentina, dejándose sin efecto, toda vez que se detectaron irregularidades en su aplicación, lo que trajo pronto su desprestigio.

Por otra parte, en 1994, con motivo de cambios estructurales en este país, se dan importantes reformas constitucionales, en específico en el artículo 94, estableciéndose la elección de tipo directa y de nueva cuenta reaparece la segunda vuelta, en las figuras del presidente y el vicepresidente.

Debe resaltarse que el articulado que contiene el mecanismo en comento también presenta una serie de parámetros matemáticos, a través de los cuales se puede omitir la segunda vuelta, veamos:

- 1o. La fórmula más votada resulta electa en la primera vuelta si ha recibido más del 45% de los votos afirmativos válidamente emitidos (artículo 97).
- 2o. Ello también ocurre “cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el 40% por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales, respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos” (artículo 98).»⁵⁹

⁵⁹ Sabsay, Daniel Alberto, «Elecciones luego de la Reforma Argentina», *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral*, Vol. IV, No. 6, México, Tribunal Federal Electoral, 1995, p. 134.

Por otra parte, la Constitución Argentina sancionada por la Convención Nacional Constituyente de Santa Fe el 22 de agosto de 1994, señala en su capítulo segundo De la forma y tiempo de la elección del Presidente y Vicepresidente de la Nación, lo siguiente:

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

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

Artículo 96. La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre

⁵⁸ Catterberg, Edgardo Raúl. *El Sistema de Partidos Políticos y la transición hacia la democracia en Argentina*, México, Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V. y Universidad de las Naciones Unidas, 1989, p. 61.

Esto quiere decir que la Constitución Argentina sancionada por la Convención Nacional Constituyente de Santa Fe el 22 de agosto de 1994, en cierto grado establece requisitos más flexibles pues únicamente exigen el 40% de los votos, con una diferencia de 10 puntos con respecto al segundo lugar, se puede decir que ésta es la «cuota de legitimidad» que exige esta institución.

b. Chile

Para poder entender la historia chilena es necesario referirnos a su pasado reciente, en especial a partir del año 1970, con la asunción al poder de Salvador Allende abanderado de Unidad Popular, cuya doctrina socialista entró en conflicto con el sistema político y la sociedad chilena.

Sin embargo, es necesario, en términos generales, conocer cómo funcionaba el sistema político chileno. Para ello vamos a considerar unos párrafos de la obra de Norbert Lechner denominada *Chile: El Sistema de Partidos*, investigador que en forma resumida rescata la situación partidista imperante en este país del cono sur antes del golpe de estado:

«Cabe destacar el presidencialismo. En Chile como en otros países latinoamericanos se optó por el régimen presidencial como un antídoto contra las fuerzas centrífugas de la sociedad. La figura del presidente encarna mejor que la representación parlamentaria la unidad, casi metafísica, de la Nación. Pero, a diferencia de otros países, en Chile el régimen presidencial coexiste con un multipartidismo de diferencias muy definidas. Ello es fuente de continuos conflictos institucionales. Por un lado el presidente no cuenta con el apoyo de un partido de gobierno que dependa del éxito de la gestión presidencial. Generalmente (con la excepción de Frei), el presidente accedió al cargo con el respaldo de una coalición de partidos.»⁶⁰

Esto quiere decir que el sistema político chileno se encontraba fragmentado desde un punto de vista partidista, lo cual trae aparejado un sometimiento del presidente en turno con respecto a los partidos que en determinado momento lo apoyaron en la elección. Esta coalición de partidos funcionaba de la siguiente forma:

«Esta persigue dos objetivos sucesivos: primero llevar su candidato al cargo presidencial, después de obtener beneficios presionando sobre el presidente (incluyendo la amenaza de retirar su apoyo parlamentario).»⁶¹

las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.

⁶⁰ Lechner, Norbert, «Chile: El Sistema de Partidos», en *Los Sistemas Políticos en América Latina*, coordinadores: Lorenzo Meyer y José Luis Reyna, México, Siglo Veintiuno Editores S.A. de C.V. y Universidad de las Naciones Unidas, 1989, p. 96.

⁶¹ *Ibidem*.

En este período de la vida chilena encontramos un antecedente muy valioso para nuestra investigación, la fragmentación partidista; cuando las fuerzas de un país carecen de una unidad en lo fundamental, se da paso a una anarquía que afecta las instituciones de un país.

Por otra parte, Mario Fernández Baeza ofrece una perspectiva de los acontecimientos suscitados durante 1973, logrando un análisis bastante objetivo e interesante al respecto:

«En el ámbito institucional, una de las causas determinantes en el desplome democrático de 1973, fue la variante del sistema presidencial establecida en 1925 y practicada desde 1932.

Bases de argumentación:

a) Un sistema presidencial con multipartidismo persistente impide la formación de mayorías efectivas y de gobierno. Esta falta de mayoría no sólo se refería al parlamento, sino al apoyo popular. En el sistema chileno, si ningún candidato a presidente obtenía la mayoría absoluta de los votos, el Congreso debía decidir por simple mayoría entre las dos primeras mayorías relativas. Ese acuerdo, sin embargo, no obligaba un apoyo parlamentario a la gestión del presidente elegido.

b) El sistema presidencial consagraba una relación de poder asimétrica entre el ejecutivo y el legislativo, la que, convertida en un *impasse* interpoderes, no tenía instancia institucional efectiva para ser resuelta.»⁶²

En esta argumentación, el referido autor indica:

«En 1987 persiste en Chile un multipartidismo similar al de hace 20 años, una acentuada tendencia al liderazgo-caudillismo en los partidos, así como el mantenimiento de una centralización y concentración política y administrativa conduce a sostener que el sistema presidencial no asegura la estabilidad institucional democrática de Chile.»⁶³

Como se recordará, en el año 1973 aconteció un golpe de Estado en contra de la administración presidida por el presidente Salvador Allende. A partir de este momento, quien estará al mando de la jefatura de gobierno será el general Augusto Pinochet. Es de hacer notar que en el año 1980, se expide una Constitución que en cierta forma inicia el camino de la transición política en la vida chilena, pues reguló la figura del plebiscito para ratificar o no a un presidente. Este es un logro que la oposición arrancó al gobierno militar.

Es así como en 1988 se lleva a cabo un plebiscito en el cual el pueblo enfrentó la disyuntiva de una prolongación del gobierno militar, o bien, optar por un cambio en el régimen y convocar a elecciones. Los chilenos optaron por lo segundo. Es de destacar que previo a la elección se constituyó un

⁶² Baeza Fernández, Mario, «Sistema parlamentario en Chile. Entre la razón y la tradición», en *Reforma Política y Consolidación Democrática, Europa y América Latina*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1988, p. 304.

⁶³ *Idem*, p. 305.

amplio frente conformado por cerca de 17 partidos de oposición.

Sin embargo, es de apuntar que en la etapa de la transición política los chilenos tuvieron que enfrentar entre otros factores, cómo organizar el nuevo aparato político de la nación, sin caer en los errores del pasado; ésta fue una importante experiencia para todos aquellos que de alguna forma estaban involucrados con la evolución de esta nación del cono sur. Algunos planteaban la necesidad de instaurar un régimen como el francés, donde tuviera el presidente la suficiente fuerza y poder que otorgan la mayoría de votos frente a los demás poderes, tal vez ello era en virtud de que todavía había recuerdos de lo acontecido en 1973.

Por otra parte, Chile desconfiaba de los sistemas parlamentarios, dado que ya los había ensayado sin ningún éxito.

El 14 de diciembre de 1989 se realizaron las históricas elecciones presidenciales, resultando electo Patricio Aylwin cuya candidatura aglutinaba a varios partidos chilenos.

Posteriormente, en 1993 se llevaron a cabo elecciones presidenciales y parlamentarias. Cabe mencionar que en esta elección ya se contaba con el sistema de la doble vuelta en lo que respecta a la elección presidencial; sin embargo, no hubo necesidad de recurrir a la segunda vuelta, pues el candidato ganador Eduardo Frei obtuvo en la primera votación una mayoría que rebasó la exigida por la ley, con un porcentaje del 54.77 por ciento, de conformidad con los artículos 26 y 27 de su Constitución Política.⁶⁴

En la actualidad, el sistema legislativo chileno está conformado por un poder legislativo, bicameral, es decir, la Cámara de Diputados integrada por 120 diputados y la Cámara de Senadores compuesta por 38 miembros. Es de referir que los diputados duran

en su encargo 4 años y los senadores 8 años e incluso se establece un principio muy interesante en cuanto al senado, pues los expresidentes serán senadores vitalicios, además de otros funcionarios de primer nivel del gobierno.

Como dato estadístico, tenemos que el 11 de diciembre de 1997 se llevaron a cabo elecciones para renovar al legislativo.

c. Colombia

En 1810 se proclama la independencia de Colombia, cuya vida política se ha distinguido por el bipartidismo entre conservadores y liberales desde la segunda mitad del siglo XIX, lo que trajo consigo una serie de luchas internas por el control del país, además de un fuerte presidencialismo, sumado a un centralismo dominante. Esta tendencia en las últimas elecciones ha disminuido ante el surgimiento de diversos movimientos y grupos sociales.

Otro factor que ha influido en el ambiente político colombiano es el clima de inseguridad social que se ha generalizado en este país latinoamericano, surgiendo a la sazón grupos armados, entre los que destacan el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el M19, grupo que posteriormente entraría a las contiendas electorales. En la actualidad un nuevo grupo se ha sumado a los anteriores, nos referimos al denominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El 27 de mayo de 1990 se celebraron las elecciones presidenciales en Colombia, resultando electo César Gaviria, representante del Partido Liberal; una de sus primeras políticas fue buscar una solución pacífica a la difícil situación social. Es de hacer notar que cada cuatro años se elige al presidente de la nación, quien es a su vez jefe de Estado, jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa.

Por otra parte, en el ámbito constitucional de Colombia, en 1991 se expide una nueva Constitución Política, que observa un contenido novedoso y que viene a inyectar frescura a la vida de esta nación en todos los órdenes, siendo de particular relieve la renovación de sus instituciones electorales.

Documento jurídico que vino a derogar a la añeja Carta Fundamental del año 1886, para muchos de corte elitista y desfasada de la realidad y complejidad de los actuales asuntos colombianos. La nueva Constitución termina con la hegemonía de los partidos dominantes en Colombia: el Conservador y

⁶⁴ «Artículo 26. El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de sufragios válidamente emitidos. La elección se realizará, en la forma que determine la ley, noventa días antes de aquél en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones.

Si la elección de Presidente se presentasen 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 hubiesen obtenido las más altas mayorías relativas.

Para efectos de lo dispuesto en los dos incisos precedentes, los votos en blanco y los nulos se considerarán como no emitidos.

Artículo 27. El proceso de calificación de la elección presidencial deberá quedar concluido dentro de los cuarenta días siguientes a la primera elección o de los veinticinco días siguientes a la segunda.»

el Liberal, pues de su texto se desprende el fomento y estímulo a la creación de nuevos partidos y formas de organización social, así como la libertad de afiliarse y retirarse de ellos, llevando a cabo una transición hacia el semiparlamentarismo. En el momento presente este país latinoamericano parte de dos columnas nuevas, dos fundamentos que se desprenden de la nueva normatividad constitucional: pluralidad y federalismo.

Entre las principales innovaciones que observa esta Constitución, se encuentra la relativa a la segunda vuelta electoral que se celebra en la elección presidencial, la cual establece:

«Artículo 188. El Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.

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 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.»⁶⁵

Como dato relevante podemos apreciar que este sistema de *ballottage* colombiano es previsor porque regula algunas situaciones que se pueden presentar durante la elección.

Es de destacar nuevamente que Colombia celebró recientemente elecciones presidenciales. El 31 de mayo se realizó la primera vuelta y el 21 de junio la segunda, de 1998. Los candidatos que participaron en la segunda votación fueron Andrés Pastrana, del Partido Conservador y Horacio Serpa, del Partido Liberal, institución política que ha gobernado Colombia en los últimos años.

Los resultados en la segunda vuelta dieron el triunfo al conservador Andrés Pastrana sobre su adversario político.

d. Perú

Sus antecedentes lo describen como un Estado con inclinación social. En el año 1920, su Constitución Política establece garantías para la protección de los trabajadores. Es un país donde el segmento social es prioritario, situación que no cambió a pesar de que en 1962 y 1968 acontecieron cambios políticos, pues llegan al poder los militares, cuya función fue fortalecer al aparato estatal, conforme al cual giró la vida peruana en todos los aspectos, tal es el caso de los sectores productivo, educativo, agrario, petrolero, etcétera.

En 1962 podemos apreciar una reminiscencia de la figura del *ballottage*, aunque muy diluida:

«La segunda administración de Prado transcurrió sin incidentes; convocó a elecciones en 1962, las que no llegaron a resultado alguno pues ninguno de los tres candidatos —Haya, Belaúnde y Odría— alcanzó el tercio exigido como mínimo por la Constitución de 1933.»⁶⁶

Es decir, este ordenamiento disponía que todo candidato que fuese electo presidente, debería tener como mínimo un 33 por ciento de los votos como cuota de legitimidad. En caso de que ningún contendiente llegara a esta cifra, sería el Congreso el que elegiría.

Es así como arribamos al año 1977, cuando se lleva a cabo una Asamblea Constituyente, en medio de fuertes turbulencias políticas, ante una junta militar maltrecha y fracasada.

En 1980, la jefatura de gobierno ya no está dirigida por la milicia; los civiles regresaron al poder en la persona de Fernando Belaúnde Terry, cuya prioridad política fue el adelgazamiento del Estado. Es de resaltar que durante este período ya está presente el APRA (Partido Aprista Peruano), una de las fuerzas políticas que serán determinantes en el futuro de esta nación, cuyos orígenes se remontan a 1931, partido con una sólida presencia en el Perú.

Es en 1985, cuando el APRA toma el poder, cuya tónica al ejercerlo fue una combinación de liberalismo y populismo que pronto dejó sentir sus efectos en la débil economía peruana, así como trastornos políticos que se evidenciaron en la paz social del Estado.

En los años siguientes, dentro de las elecciones peruanas convergieron dos figuras: Alberto Fujimori y Mario Vargas Llosa, ambos contendientes a la

⁶⁵ *Constitución Política de Colombia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., 1994, pp. 47 y 49.

⁶⁶ García Belaúnde, Domingo. *Una Democracia en transición (Las elecciones peruanas de 1985)*, 16 Cuadernos de CAPEL, Costa Rica, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral CAPEL, 1986, p. 16.

presidencia del país y opuestos en su ideario político; Fujimori enarboló tesis de carácter social matizadas de populismo, Vargas Llosa, representaba el lado liberal. El resultado es que Alberto Fujimori alcanzó el triunfo, y con ello la presidencia.

Una vez instalado como presidente, el gobierno de Fujimori atravesó por diversas circunstancias muy peculiares en la vida constitucional peruana, y como resultado de estos acontecimientos, es la convocatoria a un Congreso Constituyente en el año 1993, cuyo objetivo fue expedir una nueva Constitución.

Por otra parte, en forma concomitante, vamos a analizar el actual sistema electoral que consagra la Constitución Política del Perú. Es a partir de 1995 cuando entra en funciones el Congreso Nacional, órgano único que representa al poder legislativo en esa nación, integrado por 120 personas electas por distrito electoral único, como lo señala Fernando Tuesta, en su obra denominada «El sistema electoral peruano: sus efectos en el sistema político», que plantea:

«Se ha señalado que, a mayor tamaño de la circunscripción electoral, mayor es la proporcionalidad. De esta manera, el Perú transitaba, con el distrito electoral único, a un sistema de representación pura.»⁶⁷

Además, debemos tomar en cuenta que las elecciones parlamentarias en Perú se realizan paralelamente con las de tipo presidencial.

Ahora bien, ¿cómo funciona la elección presidencial? Siendo ésta de manera directa, es decir, no existen intermediarios entre los ciudadanos y los candidatos, situación que permite una fuerte legitimidad al triunfador. Es de hacer notar que los requisitos para ser candidato presidencial son ambivalentes, pues podría ser postulado a través de partidos políticos o de manera independiente. En este orden de ideas se originó la llamada «doble candidatura», esto es, que el ciudadano que era postulado al máximo cargo también jugaba para el parlamento. Como lo señala Tuesta en su obra mencionada, tal vez la esencia del precepto era que los líderes y figuras representativas de los partidos no quedaran fuera de un puesto popular.⁶⁸

De un análisis de la historia constitucional y de las elecciones presidenciales del Perú, se desprende que en muchas ocasiones el Congreso era el

encargado de decidir la presidencia, en el supuesto de que ningún partido alcanzara la mayoría de votos válidos; esto era en las constituciones de los años 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1927 (no lo establece en forma expresa), 1933 y 1972.

Con la Constitución de 1979, el panorama electoral cambia, toda vez que se encuentra presente la figura del **ballottage** o **segunda vuelta electoral**, es de destacar que esta Constitución será determinante en este aspecto en Latinoamérica, donde algunos investigadores ya cuestionan este instrumento en cuanto a su aplicación; sin embargo, el argumento más importante para aprobarlo fue que:

«Se necesitaba formar una presidencia fuerte, lista para hacer frente a cualquier veleidad que pudiese atentar contra la normalidad institucional. Es decir, que no sólo fuese un presidente con más poderes (atendiendo a las facultades que en mayor número se le daban en la nueva Carta) sino, sobre todo, que representase a todos los peruanos y no sólo a una minoría. Se empezó pues a desnaturalizar el modelo, pues si bien en principio funciona y es apto en su totalidad, aplicarlo a medias puede resultar contraproducente.»⁶⁹

La figura electoral en comento fue llevada a la práctica, con algunos incidentes en 1985, al renovarse el poder ejecutivo, siendo triunfador y presidente Alan García, quien salió victorioso en la elección primaria, toda vez que el candidato que le siguió, renunció a una segunda votación.

Posteriormente, en 1990 se vuelve a realizar la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, siendo los dos candidatos más votados Alberto Fujimori y Mario Vargas Llosa. En la primera vuelta resultó triunfador Vargas Llosa, pero en la segunda vuelta y definitiva, el ganador fue Alberto Fujimori. La figura de la segunda vuelta nuevamente es ratificada en la Constitución Política de 1993, siendo llevada a la práctica en 1995, donde nuevamente Fujimori es el vencedor de la contienda presidencial, con la salvedad que en la primera vuelta Fujimori obtiene la mayoría de votos, por lo cual no es necesaria una segunda vuelta.

C. Otros países

El *ballottage* es un sistema que toma auge en 1958 en Francia; sin embargo, su verdadero origen precisamente es en el país galo, en el período del Segundo Imperio de Napoleón III.

⁶⁷ Tuesta, Fernando. «El Sistema Electoral Peruano: Sus efectos en el Sistema Político», en *Simposio sobre Reforma Electoral. Memoria*, Lima-Perú, Fundación Internacional para Sistemas Electorales (FES) y Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), 1994, p. 137.

⁶⁸ *Idem*, p. 148.

⁶⁹ García Belaúnde, Domingo. *Una Democracia en transición (Las elecciones peruanas de 1985)*, op. cit. (*supra* nota 66), p. 36.

Por otra parte, advertimos que es un sistema electoral que ya había probado suerte en otros países europeos, como es el caso de Holanda 1906-1918, España 1870-1931, Alemania 1906-1919, Austria 1906-1919, Noruega 1906-1921, Bélgica 1900, Italia 1882-1891, Suiza hasta 1919 y nuevamente España en los años 1871 y 1931-1936. Hoy en día, las naciones que conservan el *ballottage* son Austria, Portugal y Francia.⁷⁰ Sistemas políticos que comparten una misma característica trascendental: son sistemas semipresidencialistas. Otro país europeo que se puede agregar a esta lista es Polonia, pues existen antecedentes en los cuales se puede advertir que en sus comicios también se emplean las dos vueltas electorales. Ejemplo de ello es la elección a dos vueltas, donde salió victorioso uno de los líderes más carismáticos que ha tenido este país y conocido a nivel internacional, nos referimos a Lech Walesa, anteriormente dirigente del sindicato denominado «Solidaridad».

Es un sistema con antigüedad en el continente europeo, que ha sido practicado por diversas naciones, atendiendo a ciertas necesidades históricas, políticas y sociales de cada país que lo ha puesto en ejercicio.

V. ¿*Ballottage* en México?, costos y beneficios

Antes de iniciar el presente capítulo, es de subrayar una cuestión muy importante para delimitar y circunscribir la presente investigación, la cual estudiará y analizará los beneficios o costos del *ballottage* o segunda vuelta en México, pero desde una aplicación al poder ejecutivo, excluyendo a los poderes legislativo y judicial.

Esta delimitación no es por azar o casualidad, sino que es consecuencia de nuestro sistema jurídico-electoral desde un punto de vista histórico. Por ejemplo, en el Poder Judicial no existe la tradición de elegir a sus funcionarios a través del sufragio popular. Por otra parte, en el Poder Legislativo, consideramos una ausencia de condiciones históricas y políticas, como antecedentes para una segunda vuelta en la elección de cada uno de sus integrantes, por las siguientes razones:

- a) En primer lugar debemos referirnos a la Cámara de Senadores, donde la costumbre era que un solo partido tuviera mayoría. Situación que en los últimos años se ha modificado, en virtud de que ha tenido lugar un senado pluripartidista a través de diversas figuras de naturaleza legal como es la primera minoría o la representación proporcional.
- b) Igual situación acontecía en la Cámara de Diputados, donde un solo partido político obtenía la mayoría de curules, pero a partir del año 1977, con la llamada reforma política, se crean los diputados de representación proporcional una opción y un espacio para que los partidos minoritarios pudiesen tener acceso a este tipo de foros.

Con estas modificaciones, la Cámara de Diputados se fue transformando y en la última década se observa una integración de diversas fuerzas políticas, algunas fugaces y minoritarias, pero otras han permanecido en el escaparate político nacional, siendo partidos cuya participación se hace necesaria en el quehacer legislativo de nuestro país.

En el México de hoy, la lucha por la legitimidad de un puesto político no se presenta en el Poder Legislativo, dado que existen diferencias importantes entre los diversos partidos políticos que componen el universo de opciones que tenemos los mexicanos. En este contexto podemos encontrar a partidos históricos y plenamente estructurados o bien partidos coyunturales o temporales, lo cual se reflejará en su oferta política ante los ciudadanos mexicanos. Además, tradicionalmente los partidos políticos mexicanos han reservado sus mejores argumentos y candidatos para la contienda presidencial.

No obstante, estos factores cambian, se transforman con respecto a la elección presidencial, siendo en la actualidad tres partidos políticos los que se disputan esta posición, dado que son organizaciones con presencia social y con un electorado importante. Por tal motivo, hoy surgen este tipo de inquietudes que significan una etapa en la evolución electoral mexicana, ahora en un plano nuevo y diferente, es decir, en la lucha por la legitimidad de aquellos puestos, en donde más de dos aspiran a ocuparlo y pueden obtenerlo, como puede ser la presidencia de la República en nuestro país.

A. Perspectivas

⁷⁰ Tuesta, Fernando. *Op. cit.* (*supra* nota 67), pp. 149-150.

Con base en el análisis del capítulo precedente, podemos afirmar que existe una concepción dual del *ballottage* o segunda vuelta electoral, es decir, la existencia de un *ballottage* tradicional representado en el modelo francés de la V República y un *ballottage* americano que en lo medular coincide con el galo, pero con características y rasgos propios, dado que a pesar de tener un denominativo semejante, son distintos: en Francia, funciona para elegir a los integrantes tanto del poder ejecutivo como del legislativo. En el otro polo tenemos que la segunda vuelta electoral en Latinoamérica es exclusiva del poder ejecutivo, con las correspondientes diferencias en cada país.

Bajo esta perspectiva, tenemos que los países americanos que contemplan la figura electoral sujeta a estudio, únicamente en lo que respecta al ejecutivo, más no al legislativo, son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Ecuador, Haití, Guatemala, Paraguay y Perú.

De esta manera, confrontamos dos formas diametralmente diferentes en su forma de percibir los factores reales que se manifiestan en un Estado (Francia y países de América).

El *ballottage* es una institución que nació para reglamentar y sujetar específicamente en Francia un constante fraccionamiento del poder, ante un pluripartidismo que coartaba la unidad en la acción gubernamental. El *ballottage* es el mecanismo que suma las fuerzas políticas para ser mayoría con el objetivo de gobernar. Nace como un remedio ante la irresponsabilidad del parlamento, el constante y mutuo bloqueo de las fuerzas políticas de esa nación, es un contrapeso contra esa tendencia. Sin embargo, en Latinoamérica, las condiciones reales son diferentes, los antecedentes de esta parte del mundo tienen sus rasgos propios, un nuevo mundo es el americano, con una compleja historia impregnada de colonialismo y luchas por la independencia, en la incesante búsqueda de su propia identidad. Pueblos que al nacer como Estados, en su gran mayoría, miran hacia el norte del continente, como fue el caso de nuestro país:

«Es indudable que los fundadores de las repúblicas iberoamericanas tuvieron el ejemplo norteamericano muy presente (Piza, 1987); pero igualmente indudable es que, junto con otras vertientes doctrinarias europeas, los procesos de formación del Estado en las ex-colonias hispanas fueron muy diferentes al norteamericano. Mientras en el Norte se eliminó en lo posible el lastre político-organizativo colonial fundando una “nueva nación”, en el

Sur prevalecieron los rasgos principales de la estructura colonial, justamente por interés político y militar de los primeros gobiernos.»⁷¹

En esta búsqueda por una identidad, las naciones americanas toman como ejemplo a los Estados Unidos, concretamente su sistema de gobierno de tipo presidencialista, no obstante los resultados serán diferentes, pues las circunstancias también son diferentes:

«Rápidamente emerge la figura política del caudillo latinoamericano con uniforme y las insignias de mando político.»⁷²

En efecto, es en América donde el *ballottage* o segunda vuelta electoral pierde parte de su naturaleza fundamental, toda vez que es una institución extralógica con respecto a los sistemas políticos de los países de la región, en donde convergen varios problemas producto de la historia de cada país. Sin embargo, las naciones latinoamericanas que lo practican no observan esa fragmentación pluripartidista o es muy tenue. En muchas de estas naciones su pasado reciente fue de regímenes militares, razón por lo cual no hay una identificación con respecto a las condiciones francesas de los años 50 y 60. Se evidencian diferencias muy marcadas, tal es el caso de la carencia de un parlamento poderoso; por otra parte, en la mayoría de los países americanos la transición fue hacia un régimen presidencialista, siguiendo el modelo estadounidense.

No obstante, podemos presumir otra alternativa de por qué fue adoptado o asimilado el *ballottage* en América, el objetivo principal de su instauración no es sólo ganar legitimidad, a fin de que la figura presidencial sea un producto plenamente popular, que tenga el poder y la fuerza que otorga la masa y los votos. Siendo esta, tal vez, la posición más aceptada y generalizada en estos territorios y motivo por el cual se ha institucionalizado. El *ballottage* en América se aplica principalmente a la figura del Ejecutivo, aunque debemos tener cuidado en este tipo de apreciaciones, toda vez que por la naturaleza de la segunda vuelta, tal pareciera que está hecha para fortalecer al presidente, ello no se puede negar, es tangible que así sucede, pero es sólo una consecuencia, un efecto, creemos que el más vistoso, pero es sólo el disfraz, la cubierta. En realidad, para que funcione el *ballottage*, desde un punto de vista purista tomando el modelo francés, se necesita una fragmentación partidaria, lo

⁷¹ Fernández, Mario y Dieter Nohlen. *Presidencialismo versus Parlamentarismo*, América Latina, Venezuela, Nueva Sociedad, 1991, p. 37.

⁷² *Ídem*, p. 42.

que quiere decir la cohabitación de varios partidos con las mismas posibilidades de triunfo, con una presencia que impacte en el electorado. Por lo anterior, se considera que esta institución fue mal entendida en América, porque se trata de instrumentar por causas equívocas, por los efectos que produce; mas no toma en cuenta su verdadera causa, es decir, no es fiel a su naturaleza. La finalidad latinoamericana es crear electoralmente una presidencia fuerte, pero estas características más bien corresponden a la forma de ser, formación y cultura de la región, situación descrita por Dieter Nohlen de la siguiente manera:

«El autoritarismo latinoamericano, en sus raíces, no aparece como un postulado anticonstitucional, sino “paraconstitucional”. Emerge como un complemento accidental, por lo tanto transitorio, pero indispensable en los primeros años de las nuevas repúblicas, para el logro de otros objetivos esenciales para la integración nacional, la soberanía territorial o la estructuración económica.»⁷³

Es por ello que antes que nada para poder analizar las instituciones de un país debemos conocer su historia y su presente en los rubros político, social y económico.

Ahora bien, para poder fundamentar las razones por las cuales se adopta el *ballottage* en América Latina debe observarse que muchos países latinoamericanos han pasado la difícil etapa de la transición de un gobierno militar a uno de carácter civil, han empezado a construir sus sistemas políticos y, por consiguiente, electorales, de la nada, pero sobre todo tratando de evitar los errores del pasado. Ante esta situación, han decidido, en primer lugar, y debido a las circunstancias (tal vez la más apremiante es demostrar ante el pueblo que el cambio ofrece seguridad y certidumbre), que es «rentable», para lo cual, se deben unir las fuerzas políticas, sumar, en esta etapa es lo importante, no disgregar, cuyo resultado sea un gobierno fuerte representado en un Presidente de la Nación, un líder que aglutine a la mayoría, que tenga la convocatoria y la fuerza para evitar que fracase el intento por el modelo democrático, se estima que en estos países que luchan para que perviva la democracia, el mecanismo electoral que asegura una mayoría electoral para un jefe de Estado es precisamente el *ballottage*.

B. El caso mexicano

Para poder expresar una opinión acerca de la posibilidad de la aplicación del *ballottage* en México a nivel federal, fue necesario realizar un breve recorrido en algunos países que lo practican.

«Sin embargo, si bien todos los países de América Latina tienen en común el haber sufrido una severa crisis económica durante la década de los ochenta, es posible distinguir en el mismo período el desarrollo de procesos subregionales que obligan a más de una precisión. En pocas palabras, en América Central la década de los ochenta fue una época de crisis política que en buena parte se explica por la crisis económica que a su vez retroalimentó, mientras que en el sur del continente, se vivió el período final de las dictaduras que se habían instalado en los años setenta. Es decir, mientras el eje de la política sudamericana (y del cono sur en particular) fue el de la transición del régimen militar al democrático, en Centroamérica el eje fue la militarización de la política.»⁷⁴

De este sucinto análisis se desprende que para que un Estado adopte la figura del *ballottage* primeramente es aconsejable observar la amplitud de tesis existentes. Desde el campo jurídico hasta el político, para poder presentar una aproximación de por qué algunas naciones adoptaron la figura del *ballottage*, al efecto existen dos grandes segmentos:

En el primero de ellos, encontramos al *ballottage* tradicional que surgió en Francia a raíz de la Constitución que instauró la V República. En este fenómeno político se encuentra una causa y un efecto. La causa es la fragmentación partidista y una desafortunada dirección del Estado por falta de consenso parlamentario. El efecto se cristalizó en un mecanismo que viniera a frenar y acortar una desordenada proliferación de ideologías con el afán de imprimir orden al aparato político de Francia y que hubiera una dirección estable y poderosa; ello se lograría con una votación directa a través de una mayoría absoluta (la mitad más uno) que estuviera a favor de un candidato propuesto para la presidencia.

En cuanto al segundo, encontramos que el *ballottage* en América tiene características propias, pues difiere del modelo francés por lo siguiente:

No existe una fragmentación política de consideración en los países que lo practican, por ejemplo, Colombia se distingue porque su historia política es bipartidista. Podemos señalar que en esta región no se dan causas semejantes en comparación con Francia, pero sí se aplica el efecto que es el *ballottage*, consideramos que es una relación inacabada, pero ¿por qué sólo les interesó el efecto a pesar de que su realidad era diversa? El *ballottage* es un

⁷³ Fernández, Mario y Dieter Nohlen. *Op. cit.* (*supra* nota 71), p. 39.

⁷⁴ Gaspar Tapia, Gabriel. *Op. cit.* (*supra* nota 57), p. 26.

instrumento electoral que otorga una fuerte legitimidad y poder al triunfador, calidades tan apreciadas en las naciones de la zona como una forma de vida.

En efecto, muchas de estas naciones americanas vienen de una transición política de gobiernos militares a civiles, por lo cual necesitan de unidad y de un poder lo suficientemente sólido para dirigir y encauzar el cambio presidencial.

Ahora bien, con el propósito de estar en posibilidad de aportar un juicio de valor sobre el *ballottage* o segunda vuelta electoral que pudiera instrumentarse en México, apuntaremos antes que nada las condiciones que deben ser las necesarias para su aplicación, debiendo atender a las condiciones políticas, sociales y económicas de cada nación, para evaluar si tiene cabida la figura del *ballottage* dentro de sus sistemas electorales. Toda institución de derecho debe responder a ciertos factores reales dentro de su contexto, en virtud que el derecho es la ciencia donde se reflejan las necesidades de la sociedad; la norma es aquella que en determinado momento viene a reglamentar un hecho o una práctica de la vida cotidiana. Con fundamento en lo anterior, toda institución debe contar con una legitimidad y una razón de ser. Ello quiere decir que primero deben darse las condiciones indispensables para que una norma jurídica venga a regular tal conducta, dado que toda institución política debe responder a ciertos factores fácticos que la condicionan.

A diferencia de algunos países latinoamericanos, México, durante las últimas siete décadas, no ha enfrentado una alteración política que ponga en peligro la continuidad del Estado emanado de la revolución o bien el cambiar el régimen en forma violenta que trastoque la paz social y el orden jurídico; más bien existe una denominada transición paulatina y en condiciones aún controlables para todos los actores políticos. Lo anterior en la inteligencia de que hasta ahora los movimientos armados del sur del país han sido más bien de carácter local.

La fragmentación política es la otra línea que se desprende del presente ensayo y que merece un mayor análisis. Por décadas México fue gobernado por un solo partido político, sin embargo esta tendencia fue disminuyendo a partir de 1977, en la llamada «reforma política» y en 1988 se hizo evidente una competencia por la presidencia, cuando otros partidos empezaron a ocupar espacios políticos. Instituciones algunas de ellas serias pero las más

resultaron ser fugaces o coyunturales. Tomando en cuenta las tendencias de las últimas elecciones federales (ver Anexo), se ha reforzado la existencia de un tripartidismo en nuestro país. Coexisten tres fuerzas políticas con electorado y presencia política importante.

Por lo que se puede afirmar que la legitimidad es factor crucial para la segunda vuelta electoral en México, pero ¿qué significa legitimidad ya sea para decidir, para mandar, o bien para gobernar? La legitimidad tiene bases subjetivas pues radica en una creencia humana que se materializa en una disciplina y un acatamiento:

«Legitimidad I. Definición General. En el lenguaje ordinario el término l. tiene dos significados: uno genérico y uno específico. En el significado genérico, l. es casi sinónimo de justicia o de razonabilidad (se habla de l. de una decisión, de una actitud, etc.). El significado específico aparece a menudo en el lenguaje político. En este contexto, el referente más frecuente del concepto es el estado. Naturalmente aquí nos ocupamos del significado específico. En una primera aproximación se puede definir la l. como el atributo del estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión. La creencia en la l. es, pues, el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal.»⁷⁵

Sin embargo, creemos que en este aspecto la legitimidad hacia un gobernante o a una institución está mal entendida, no debe confundirse con mayoría, dado que la legitimidad implica estar conforme con las leyes y responder a los valores, creencias y aspiraciones de las mayorías. No importa si un funcionario es electo por la mínima fracción de votos que se necesitan para tener acceso al cargo, donde radica y tiene su esencia es conocer si en la elección correspondiente se cumplieron las formalidades que la ley exige para llevarse a cabo. Asimismo, legitimidad es un acatamiento de los partidos políticos no vencedores a respetar al vencedor en buena lid y acatar sus decisiones, no a ser estorbos en la acción de gobierno. La legitimidad en la actualidad radica en el sistema electoral de un país, siendo la base de su sistema político.

La legitimidad no la encontramos en números fríos ni en mayorías electorales como se pretende

⁷⁵ Levi, Lucio. «Legitimidad», en *Diccionario de Política*, op. cit. (supra nota 34), p. 862.

equivocadamente, situación que se manifiesta en un ensayo de la siguiente manera:

«... se ha llegado a plantear que, para el particular caso mexicano, el sistema de mayoría simple o relativa tiene la desventaja de que ha llegado el caso de una elección presidencial muy cerrada, los resultados de la misma podrían ser cuestionados por la incompleta credibilidad, se dice de los procesos electorales. A este respecto se ha presentado la segunda vuelta como un sistema que garantiza la incuestionable manifestación del voto popular hacia un solo candidato electo por mayoría absoluta. Sin embargo, el argumento no puede ser más endeble y de hecho intenta cortar el árbol por las ramas: la segunda vuelta no ofrece tal garantía, porque ahí también el ganador puede llevarse el 50.1% de los votos y el perdedor el 49.9% restante. Bajo ese escenario se estaría produciendo, otra vez, el cuestionamiento que se pretende evitar.»⁷⁶

Por otra parte para algunos, en México sus sistemas electoral y político no están diseñados para la existencia de una segunda vuelta electoral al Poder Ejecutivo, **pues existiría una descompensación en la gobernabilidad.** Situación que aconteció en algunos países latinoamericanos que implementaron esta figura y en algunos casos fueron casos graves para la supervivencia del Estado como lo que se anota a continuación:

«En Ecuador (1984), León Febres Cordero, del Partido Social Cristiano (PSC), fue electo en la segunda vuelta con el 51.54% de los votos, pero su partido sólo contaba con el 12.68% de los asientos del Congreso, lo cual ocasionó una serie de graves parálisis de gobierno; en Guatemala (1990), el presidente Serrano, del Movimiento de Acción Solidaria (MAS), fue electo con el 68.08% de los votos pero su partido únicamente obtuvo el 15.52% de los escaños del Congreso, y la gestión de Serrano terminó con un frustrado autogolpe por parte del Ejecutivo, en un intento por cerrar un Congreso que obstaculizaba las iniciativas de su gobierno; finalmente Fujimori (1990) fue electo presidente del Perú con el 62.50% de los votos, pero la agrupación que lo postuló (Cambio 90) apenas obtuvo el 17.78% de los asientos del Congreso.»⁷⁷

Por lo anterior, la segunda vuelta electoral en repetidas ocasiones no refleja las tendencias del electorado. El Poder Legislativo en México tiende a una pluralidad partidista, donde el partido oficial ya no tiene la mayoría requerida para poder impulsar iniciativas legales, hoy se está privilegiando la política de consensos. Situación similar acontece con los otros dos partidos políticos PAN y PRD, que tienen una presencia importante en la Cámara de Diputados, pero que no garantizan una mayoría en la misma, es decir, a raíz de los resultados en las elecciones

federales de 1997, las tres grandes fuerzas políticas viven una cohabitación y de una «asistencia recíproca» para movilizar el aparato estatal.

El *ballottage* como lo establece en palabras muy sencillas Domingo García Belaúnde, quien comenta:

«En consecuencia, lo que queda en claro es que el sistema de la doble vuelta no es malo ni bueno en sí mismo sino tan sólo útil o inútil, dependiendo de la circunstancia y de la forma en que se aplique. Pero como es fácil advertir, los sistemas electorales, si bien fruto de un medio determinado, tienen en su estructura una lógica propia, por lo que su desnaturalización puede traer problemas.»⁷⁸

Esta situación es conocida en repetidas ocasiones en el modelo político francés, la coexistencia de fuerzas oponentes en el gobierno. El último caso es en la administración de Jacques Chirac, como presidente, siendo de derecha y el primer ministro Lionel Jospin, de ideología socialista; los franceses han salvado este tipo de inconvenientes en base a una cultura política de respeto hacia el adversario político y a las reglas del juego establecidas. Esta situación ya se produjo en el Perú, específicamente en el gobierno de Belaúnde en 1963, cuando la oposición se unió en el Congreso, sobreviniendo el gobierno militar, y cuyo resultado fue adverso:

«La experiencia de este gobierno, nacido en medio de tanta fragilidad, fue azarosa; las bases institucionales erosionaron, y por fin advino el golpe de estado que instauró el gobierno militar más largo de nuestra historia (1968-1980). Evidentemente, que lo más sensato en esas circunstancias hubiera sido, de parte de los partidos perdedores, hacer lo que los ingleses llaman una leal oposición; o por el contrario, que el gobierno buscara alianzas y concesiones a las mayorías parlamentarias, como sucede en los países europeos, pero ninguna de las dos alternativas sucedió entre nosotros.»⁷⁹

En otro orden de ideas se estima que *ballottage* y cultura política son factores inseparables, que transparentan el grado de madurez política de un pueblo, situación que se hace evidente y alcanza su cúspide, cuando el gobierno tiene que ser compartido por dos fuerzas políticas de diferente ideología, escenario que en Europa y América se ha presentado y resuelto en forma muy diferente.

Pero no sucede esa simbiosis o cohabitación política entre los contendientes partidistas en Latinoamérica. La respuesta es cultura política. La madurez cívica, producto de un respeto a las leyes establecidas, donde las partes llegan a puntos de acuerdo en lo fundamental, sin que ello signifique sumisión o renuncia a los propios postulados ideológicos.

⁷⁶ Carrillo, Ulises. «La ronda perversa, los efectos de la segunda vuelta electoral», en Revista Este País, tendencias y opiniones, México, número 88, 1998, p. 27.

⁷⁷ *Ídem*, pp. 26-27.

⁷⁸ García Belaúnde, Domingo. Una Democracia en transición (Las elecciones peruanas de 1985), *Op. cit.* (*supra* nota 66), p. 33.

⁷⁹ *Ídem*, p. 37.

Cultura, término que es ambiguo en Latinoamérica y en México, más aún cuando se refiere al factor político, concepto que es plasmado con claridad en el siguiente párrafo:

«Los ideólogos de la revolución de 1810, guiados por un espíritu europeizante, cifraron sus esperanzas en las constituciones, convencidos de que estas cartas políticas podrían constituir el fundamento de la organización y desarrollo de cada Nación una vez conquistada su independencia de España. La experiencia histórica demostró, sin embargo, que ellas eran sólo pedazos de papel que, por lo general carecían de fuerza real. Se parecían a esas antiguas ordenanzas coloniales provenientes de la metrópoli que se burlaban pintorescamente de la fórmula sacramental conocida de “se acatan, pero no se cumplen”. La teorías políticas contenidas en aquellos textos constitucionales eran esquemas ideológicos importados desde el viejo mundo que no se conciliaban con la realidad de una nación que recién rompía las cadenas de la dependencia colonial.»⁸⁰

Debe mencionarse que existe una corriente de opinión, que considera que la figura del *ballottage* es positiva dado que representa una «válvula de escape», que coadyuva a salvaguardar la paz social y estabilidad política en un determinado país, cuando se dieran los supuestos que ameritaran una segunda vuelta electoral, como es el caso que se plantea a continuación:

En el suceso de una hipotética votación en la que se obtuvieran los siguientes resultados:

Encontramos que sumada la votación de los partidos que no alcanzaron el triunfo en las elecciones, resulta en el 70 por ciento de los

votos, contra el 30 por ciento del partido que obtuvo el primer lugar, lo cual tiene como resultado evidente que más de las dos terceras partes de los votantes tendrán como gobernante a una persona que no eligieron, lo que a su vez repercute en que en aquellos países que tienen un régimen presidencialista, será probablemente un personaje que no goce del apoyo mayoritario y, en consecuencia, enfrente obstáculos de gobernabilidad —independientemente de la problemática que pueda surgir con el Poder Legislativo—, por el simple hecho de que no votaron por él.

En este sentido, en caso de que existiera una segunda vuelta electoral, y los votantes tuvieran solamente dos opciones, correspondientes a los partidos políticos que hubieren obtenido el primero o segundo lugar en la votación, se eliminaría la fragmentación de los votos anotada en el ejemplo, y a pesar de que, si bien es cierto, tal vez los electores no votarían por el candidato por el que sufragaron en la «primera vuelta» —en la inteligencia de que aquél ya no tuviera derecho a participar en la contienda, por no haber logrado el primero o el segundo lugar—, y que quizás no votará el mismo porcentaje de ciudadanos que lo hiciera en la primera ocasión, también lo es que, finalmente sería la mayoría absoluta de los votantes la que eligiera a la persona que los gobernara, y consecuentemente, repercutiría en una mayor representatividad respecto a los intereses de los electores.

Partido	a	b	c	d	e
Votación	30%	27%	18%	16%	9%

⁸⁰ Elgueta B, Belamino y Alejandro Chelen, R. «Breve Historia de Medio Siglo en Chile», en *América Latina: Historia de Medio Siglo*, tomo I América del Sur, 8a. ed., México, Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V., 1991, p. 252.

En este orden de ideas, puede afirmarse que si bien el *ballottage* no es la panacea en materia electoral, dado que en modo alguno configura una fórmula mágica, por medio de la cual se pueda estar en presencia de una «democracia *cuasi* perfecta», esta figura de origen francés puede representar para un determinado sistema político el medio a través del cual recupere la estabilidad que, por determinadas circunstancias electorales, se encuentre en peligro.

Finalmente, cabe mencionar que resulta imprescindible para cualquier Estado el hecho de valorar detenidamente la posibilidad de retomar alguna figura de origen extranjero —o nacional— de cualquier naturaleza, más aun cuando se trata de innovar aspectos relacionados con el sistema político

que le da sustento a su organización como nación, al considerar, asimismo, tanto los beneficios como los costos que se pudieran generar, observando de manera indefectible tanto la idiosincrasia como la realidad económica, social y política de las naciones.

En el caso de México, resulta evidente que, independientemente de los aspectos jurídicos y económicos que la inclusión de una figura de esta envergadura traería consigo, debe estarse atento a la cultura política y a las costumbres electorales, aunque es preciso mencionar que en estas materias se han sucedido cambios verdaderamente vertiginosos, dado que se han creado nuevas instituciones que han representado un parteaguas en la concepción jurídica y filosófica del proceso político-electoral en su conjunto.

Anexo

Para facilitar la lectura de los cuadros estadísticos,⁸¹ se precisan las abreviaturas de los cuadros que encabezan las columnas.

EMP	Empadronados
TV	Total de votos
PAN	Partido Acción Nacional
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PPS	Partido Popular Socialista ⁸²
PARM	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
PNM	Partido Nacional Mexicano
PDM	Partido Demócrata Mexicano
PCM	Partido Comunista Mexicano
PSUM	Partido Socialista Unificado de México
PMS	Partido Mexicano Socialista
PST	Partido Socialista de los Trabajadores
PFCRN	Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional
PSD	Partido Social Demócrata
PMT	Partido Mexicano de los Trabajadores
N-R	Candidatos no registrados
AN	Votos nulos ⁸³

Elecciones Presidenciales, 1970

	EMP	TV	PAN	PRI	PPS	PARM	NR	AN
TOTAL	21 653 817	14 063 143	1 944 636	11 708 038	118 305	75 810	22 815	193 539
%	100.00	64.95	13.83	83.25	0.84	0.54	0.16	1.38

Elecciones Presidenciales, 1976

	EMP	TV	PAN	PRI	PPS	PARM	NR	AN
TOTAL	25 912 986	17 606 872	0	15 466 188	649 139	347 611	212 064	931 870
%	100.00	67.95	0.00	87.84	3.69	1.97	1.20	5.29

Elecciones Presidenciales, 1982

⁸¹ Castellanos Hernández, Eduardo. *Formas de Gobierno y Sistemas electorales en México. Estadística Electoral*, tomo III, Centro de Investigación Científica «Ing. Jorge L. Tamayo», A.C., México, 1997, pp. 207-226.

⁸² En las elecciones de 1988, en el caso de los cuadros «alianzas del FDN», se sumaron a esta columna los votos de los partidos integrantes del Frente Democrático Nacional: PPS, PARM, PMS y PFCRN.

⁸³ En 1988 se incluyeron en esta columna los votos emitidos a favor de los candidatos y no de los partidos que los postularon, éste fue el caso de algunos de los votos emitidos a favor de Cuauhtémoc Cárdenas, pero no exclusivamente.

	EMP	TV	PAN	PRI	PPS	PARM	PDM	PSUM	PST	PRT	PSD	NR	AN
TOTA	31 526	23 589	3 700	16 141	360	242 187	433 886	821 993	342 005	416 448	48	28 474	1 053 616
L	386	086	045	454	565						413		
%	100.00	74.82	15.69	68.43	1.53	1.03	1.84	3.48	1.45	1.77	0.21	0.12	4.47

Elecciones Presidenciales, 1988

	EMP	TV	PAN	PRI	PPS	PARM	PDM	PMS	PFCRN	PRT	NR
TOTA	38 074 926	19 145 012	3 267	9 641	2 016	1 199	199 484	683 888	2 011 541	80 052	45 855
L			159	329	160	544					
%	100.00	50.28	17.07	50.36	10.53	6.27	1.04	3.57	10.51	0.42	0.24

Elecciones Presidenciales (alianzas), 1988

	EMP	TV	PAN	PRI	FDN	PDM	PRT	NR
TOTAL	38 074 926	19 145 012	3 267 159	9 641 329	5 911 133	199 484	80 052	45 855
%	100.00	50.28	17.07	50.36	30.88	1.04	0.42	0.24

Elecciones Presidenciales, 1994⁸⁴

	PAN	PRI	PPS	PRD	PFCRN	PARM	PDM	PT	PVEM	No registro	Votación válida	Votos Nulos	Votación total
TOTAL	9 224	17 338	168 610	5 904 151	301 450	195 086	99 229	975	330 546	18 553	34 556	1 001	35 557
L	697	299						416			037	058	095
%	26.69	50.17	0.49	17.09	0.87	0.56	0.29	2.82	0.96	0.05	100		

⁸⁴ Instituto Federal Electoral. «Resultados definitivos según los cómputos distritales de la Elección de Presidente», en *1994 tu elección, Memoria del Proceso Electoral Federal*, México, 1995, p. 375.