

DEMOCRACIA Y REPRESENTACIÓN. EL BALOTAJE EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO

Félix PONCE NAVA TREVIÑO*

SUMARIO: I. *Conceptos políticos fundamentales*. II. *El balotaje en la elección presidencial en México*. III. *Conclusiones*.
IV. *Bibliografía*.

I. CONCEPTOS POLÍTICOS FUNDAMENTALES

El análisis de las bases jurídicas del Estado mexicano demuestra que existen conceptos que son la columna vertebral de la organización política de nuestro país. Estos conceptos caracterizan al Estado mexicano, y son el resultado de un largo proceso de evolución y desarrollo político en el que se manifiesta la voluntad popular, con la incidencia de la ideología de los teóricos del Estado y de la ciencia política en la historia universal.

El Estado mexicano se sustenta en cuatro conceptos políticos básicos: la república, la representación, la democracia y la federación; de éstos el concepto de república es el eje de los otros tres, pues éstos son característica del régimen republicano.

Para entrar al estudio del concepto de república resulta conveniente manifestar que algunos autores lo equiparan con el de democracia; a nuestro juicio no es exacta la equivalencia, toda vez que hay regímenes republicanos que no son democráticos. La democracia es un concepto con una mayor amplitud.

Actualmente la democracia se opone a la dictadura y al autoritarismo, pero en cualquier caso el principio básico de la democracia es el de la soberanía popular, en la que el soberano legítimo es el pueblo.

La república desde el Renacimiento se entiende como una forma de gobierno en la cual la jefatura del Estado no es permanente, sino que se

* Vocal secretario de la 28 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral con sede en el Distrito Federal.

renueva periódicamente por la vía de elecciones mediante el ejercicio del voto popular, de ahí podemos concluir que el Constituyente de 1917, inspirado en el de 1857, creó para México una república, porque el pueblo, en ejercicio de su voluntad soberana renueva periódicamente a los titulares del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

Al entrar en el análisis de las características de la República mexicana se puede observar que su primera característica es la de ser representativa, con esto quiero decir que el pueblo ejerce su soberanía a través de una de dos grandes formas: la directa y la indirecta o representativa. En la primera el pueblo en asamblea toma las decisiones estatales; gobierno y pueblo se conjuntan en una unidad. En la segunda, las decisiones las toman los representantes del pueblo. De lo anteriormente afirmado se observa que si en México tenemos una república representativa, ésto significa que el pueblo a través de sistemas electorales elegirá a un grupo de personas que lo representará y que tomará por él las decisiones públicas; serán representantes en la gestión pública, para hacer presente al ciudadano al momento de tomar las determinaciones que conforman la voluntad estatal.

En otra característica de nuestra república se observa que nuestra Constitución se determina como democrática. Éste es otro concepto básico de la estructura jurídica contemporánea.

Esa idea de democracia se manifiesta en la doctrina actual y es con la que se interpreta que el pueblo será quien gobierne.

Por último nuestra república es también federal. El Estado federal se caracteriza por tener dos niveles de competencia; el gobierno de la Federación y el gobierno de los estados, ambos subordinados al mandato de la Constitución Federal.

En nuestra actual Constitución, al igual que sus antecesoras, principalmente la de 1857, la idea de la soberanía es junto con los conceptos de garantías individuales, de nacionalidad y de los derechos de los ciudadanos, uno de los puntos torales.

El día de hoy es indiscutible que el poder público tiene su fuente y origen en el pueblo, de ahí surge el dogma de la soberanía, que es un punto de estricta defensa incluso los regímenes antidemocráticos o dictatoriales que aún existen en el planeta. La idea de la soberanía ha sido uno de los conceptos más discutidos en el derecho constitucional y en la ciencia política, y aunque algunos autores llegan a negarla, es uno de los

principios más importantes en la estructura política y jurídica del Estado contemporáneo.

La soberanía se ha estudiado históricamente con mucho detenimiento por diversos autores de la ciencia política, entre estos deben destacarse el trabajo desarrollado por el clérigo Emmanuel Sieyès en su texto *¿Qué es el tercer Estado?* Y por Juan Jacobo Rousseau en su libro clásico *El contrato social*.

Para Sieyès, que fue un ideólogo burgués del siglo XVIII, la soberanía reside en el pueblo como un cuerpo estable llamado nación, donde los valores históricos se amalgaman para impedir los cambios bruscos que puedan ser atentatorios a la tradición e historia del país.

A esta necesidad de organizar el cuerpo gubernativo, si se quiere que exista o actúe, hay que añadir el interés que tiene la nación porque el Poder Público delegado no puede llegar a ser nunca perjudicial para sus comitentes. De ello se deducen una multitud de precauciones políticas insertas en la Constitución y que suponen otras tantas reglas esenciales para el gobierno, sin las cuales el ejercicio del Poder sería ilegal. Se percibe, pues, la doble necesidad de someter al gobierno a unas formas estables sean interiores o exteriores, que al mismo tiempo garanticen su aptitud para el fin para el que ha sido constituido y su imposibilidad de separarse de él.¹

Para Rousseau, la soberanía consiste en la expresión de la voluntad general que se confiere al pueblo, titular del poder soberano, para darse en exclusiva el orden jurídico y la estructura sociopolítica más conveniente a sus intereses, sin que existan límites en su ejercicio y para que no exista ningún otro poder por encima de él. A este poder soberano lo define como esencialmente inalienable, imprescriptible e indivisible y tiene como anhelo alcanzar la libertad y felicidad del ser humano sin que se encuentre atado al pasado, en ese sentido manifestó: “Afirmo pues, que no siendo la Soberanía sino el ejercicio de la Voluntad General, no puede enajenarse nunca, y el soberano, que no es sino un ser colectivo, no puede ser representado más que por sí mismo; el Poder puede ser transmitido pero no la voluntad”.²

1 Sieyès, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado? Ensayo sobre los privilegios*, 2a. ed., Madrid, Alianza Editorial, 1989, p. 17.

2 Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social o principios de derecho político*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, p. 32.

Es tradicional que el orden jurídico tenga como objetivo resolver los problemas de los hombres en un tiempo determinado. Las Constituciones mexicanas de 1814 y 1824 tuvieron como principio básico la idea de soberanía asociándola con la idea de independencia. Para el momento de la creación de la Constitución de 1917 y su antecesora de 1857 se modificó esa circunstancia porque las condiciones ideológicas y políticas que le daban supremacía al concepto de soberanía habían sido modificadas.

Analizando el artículo 39 de la Constitución se puede observar que se conjugan dos posiciones aparentemente contradictorias y excluyentes, la soberanía nacional según el concepto de Sieyès en la que se dice que esa característica es esencial para el pueblo; y la concepción de Rousseau que determina que la soberanía originalmente reside en el pueblo; al hacer un análisis de las intenciones del Constituyente de 1857, valdría la pena observar la relación con el actual texto, al vincular las dos posiciones ideológicas, notoriamente antitéticas.

En nuestros días, el ordenamiento constitucional desarrolla ambas posturas en una forma ecléctica, al disponer que la soberanía nacional no asuma una actitud historicista, según Sieyès y al situar a la soberanía nacional en el pueblo, se retoma la tesis roussoniana: en síntesis podemos afirmar que nuestra ley fundamental contiene la utopía roussoniana y el historicismo conservador de Sieyès y que es una conceptualización de la soberanía nacional en la que el pueblo es el único titular.

Lo que conforma a ese pueblo es la soberanía, un atributo que le es connatural y consustancial y que por lo tanto los hace inseparables.

La soberanía se origina en el pueblo, del que es esencia y origen y ambos son elementos complementarios para que la soberanía adquiera la característica de ser un atributo inseparable del pueblo; es indisoluble y jamás ha dejado de residir en él, la soberanía no prescribe nunca a favor de un pueblo conquistador en lugar o en detrimento del pueblo conquistado, porque cuando el pueblo recobra su libertad reasume el ejercicio pleno de su soberanía.

1. *La división de poderes*

La columna vertebral de la idea del principio de la división de poderes consiste en que el poder detenga al poder, y que esta detención se haga por y para la libertad del ciudadano; que una misma persona o entidad no posea todo el poder, porque entonces la libertad se encuentra en pe-

ligro. Consiste en que el titular de alguno de los poderes no lo sea también de otro.

El poder se divide generalmente en tres ramas: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. La Constitución señala expresamente la competencia de cada uno de ellos, así como las características y calidades personales de sus titulares.

Nuestra Constitución contempla la posibilidad de la delegación de facultades casi siempre a favor del Poder Ejecutivo en épocas de emergencia, para que este Poder en forma concurrente tenga la posibilidad de resolver rápidamente y con eficiencia esa emergencia. Esa traslación de poderes podrá considerarse justificada, aunque únicamente puede realizarse en forma transitoria para que no se altere el principio de la división de poderes.

Montesquieu sostenía, entre los argumentos que motivaban su tesis, que el principio de la libertad política sólo reside en los gobiernos modernos; inexistiendo esta libertad cuando se abusa del poder, porque afirmaba que la muestra constante era que todo hombre investido de autoridad abusaba de ella; por eso, para impedir tal abuso y para poner limitantes al poder era necesaria una división, para que fueran diferentes los individuos que lo ejercieran y no existiera la facultad de una sola persona para dictar leyes, para ejecutar resoluciones públicas o la de juzgar las causas y pleitos entre los particulares.

La tesis mexicana que fue aplicándose en las sucesivas constituciones formuladas en la historia de nuestro país, salvo la de 1814, interpretó el principio como que existe un solo poder: el supremo poder de la Federación que se divide para su ejercicio, y así lo que en realidad está dividido es el ejercicio del poder.

El jurista George Jellinek señaló que la pretensión de limitar en cada uno de los grandes órganos del Estado el ejercicio exclusivo de alguna de las tres funciones tradicionales, resultaba imposible en la práctica.

Por su parte Carré de Malberg señalaba después de criticar la división de poderes, que ésta era destructiva de la unidad del Estado y por lo mismo de su fuerza, por lo que señalaba que la igualdad o equilibrio de poderes no ha existido jamás y que es inevitable como lo demuestra la experiencia, que alguno de los poderes tenga preponderancia sobre otros.

No podemos soslayar que actualmente existe una grave violación al principio de la división de poderes, con la continua delegación de facul-

tades extraordinarias al Poder Ejecutivo para legislar en situaciones no extraordinarias con la complacencia de las otras dos ramas del poder, no obstante la prohibición expresada por la Constitución política en el artículo 49, que establece los casos especiales en los que se otorgarán esas facultades concurrentes (artículo 29).

Debemos tener una reiterada voluntad de respetar el principio de su división de poderes con la acepción de repartir el poder entre diferentes órganos, no con la intención de aislarlos sino de propiciar un control recíproco de los unos sobre los otros, y para impedir la concentración de un poder excesivo en las manos de un solo órgano, toda vez que esto pondría en peligro la libertad de los ciudadanos y la democracia. La división de poderes es la forma clásica de manifestar la necesidad social de distribuir, para controlar, el ejercicio del poder político.

Resulta necesario que no se permita el surgimiento de un poder incontrolable con lo que se corra el riesgo del abuso por su detentador y que origine, consecuentemente, el establecimiento de un sistema autoritario.

En los países democráticos el Congreso de la Unión y el organismo judicial se encargan de ejercer facultades de control, constitucionalmente estatuidas a efecto de garantizar la sujeción al derecho de todos los órganos públicos.

2. *El sistema representativo*

En Grecia surgió el sistema directo de gobierno pero, con el avance del índice demográfico y el número de habitantes, esa forma directa de gobierno dejó de ser práctica, por lo que surgió el sistema de representación.

Desde la época de la antigua Grecia, su avance cultural y político le permitieron estatuir las *polis*, que estaban constituidas por los ciudadanos que se reunían a discutir en la plaza pública los asuntos de interés general para la comunidad. Por las dimensiones de esos grupos sociales esa asamblea de ciudadanos servía para que sin intermediarios se discutieran y aprobaran las leyes que regirían la convivencia social.

Fue natural que con el crecimiento de los grupos sociales se hiciera impráctica esa forma de ejercicio político, por lo que los grupos sociales vislumbraron la necesidad de que personas autorizadas por ellos se dedicaran a discutir las leyes que regirían la convivencia social. De esta necesidad de discutir los asuntos de la generalidad por unos cuantos,

nombrados exclusivamente para ello, surgió el sistema representativo, con lo que el representante actúa a nombre de un número determinado de personas que se encuentran imposibilitadas para defender personalmente sus intereses políticos.

Las características del sistema representativo, según la teoría clásica son las siguientes:

a) El representante lo es de todo el pueblo, no del distrito electoral que lo eligió, su representación es ante la nación.

b) El representante goza de una independencia respecto de sus electores, sus electores no le pueden indicar el sentido en que deberá votar en la cámara o parlamento.

c) El representante popular tiene una dieta o salario proporcionado por el Estado, no por los votantes.

d) Los votantes no pueden en ningún momento solicitar y obtener la renuncia del representante, aunque se argumente que hay una revocación al mandato.

e) El representante no tiene obligación de rendir informes ni cuentas a los ciudadanos que lo eligieron.

f) El representante se elegirá por el principio de voto individual, obteniendo la representación quien haya obtenido la mayoría de los votos en una determinada jurisdicción electoral.

De la mezcla de los dos sistemas, el directo y el de representación, ha surgido uno denominado semidirecto en donde, conforme a la ley, el pueblo interviene en la aprobación o rechazo de una ley; en el caso de la asamblea legislativa, al hacer un proyecto, éste adquiere vigencia hasta que sea aprobado por el número de representantes que la Constitución señale en el caso.

En nuestro país la Constitución de 1917 configuró un sistema representativo conforme a la teoría clásica de la representación, dada la situación política del país y el grado de avance de su desarrollo democrático. Durante muchos años, en México ha existido un partido hegemónico (Partido Revolucionario Institucional) que obtuvo la totalidad de las curules de las cámaras.

Actualmente el artículo 52 de la Constitución determina: “La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de re-

presentación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales”.

Debemos hacer un análisis de los elementos esenciales tanto de los sistemas electorales de mayoría como de los de representación proporcional, a fin de determinar las características de nuestro actual sistema de representación.

El principio de representación mayoritaria tiene una interpretación simple, toda vez que en este sistema el candidato que obtenga el mayor porcentaje de votos en la jurisdicción será el ganador de la curul en disputa.

La necesidad de representación no se satisface con el método de mayoría simple y toda vez que en el Estado moderno es natural que existan más de dos fuerzas políticas, y que la mayoría de las esas fuerzas políticas sean comparativamente muy pequeñas, tenemos como consecuencia que los votos otorgados a éstas se perderían.

El sistema de representación proporcional en la elección del Poder Legislativo tiene la ventaja de que las diputaciones o curules se distribuyen entre las fuerzas políticas participantes en la elección, en forma proporcional al total de votos obtenidos.

Con este método se logra que las corrientes políticas más relevantes estén representadas ante los órganos legislativos, el resultado es que una gran diversidad de partidos tienen acceso a la discusión político-legislativa, creándose así un sistema político auténticamente plural.

Haciendo un análisis comparativo de las modificaciones al artículo 52 constitucional desde 1917, se puede observar que no existen antecedentes temáticos específicos a las formas de representación, por lo que fue hasta el año de 1977 en el que con la denominada “reforma política” se modificó el sistema electoral establecido en nuestra ley fundamental.

Como se podrá observar, a partir de 1977 los artículos 52, 53 y 54 constitucionales han tenido modificaciones surgidas del derecho constitucional comparado, por las que se concibió la idea de mezclar el sistema electoral de mayoría relativa con el de representación proporcional como una forma de estimular el desarrollo del sistema de partidos en México. Esta pluralidad significó un fortalecimiento al sistema de representación para el país.

Ante la urgencia de darle salida a la ya efervescente situación política que existía en el país, en 1977 se llevó a cabo otra reforma electoral que estableció un sistema de representación mixto, con dominante mayorita-

rio. De esta forma el artículo 52 reformado determinó que la Cámara de Diputados se compondría por 400 diputados: 300 electos por el principio de mayoría relativa y hasta 100 electos mediante el sistema de representación proporcional.

En 1986 mediante la “reforma política” se modificó el número de diputaciones de representación proporcional para llegar a 200 y se mantuvieron las 300 de mayoría relativa; con esta reforma se determinó que un espacio mínimo del 40% de la Cámara de Diputados se le asignaría a los partidos minoritarios en comparación del 25% establecido por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales.

En México la ley ha establecido que el país se divida en 300 distritos electorales uninominales en los que se ha de elegir igual número de diputados de mayoría relativa, esto se interpreta en el sentido de que, de todos los partidos que registren candidatos, obtendrá la curul el candidato que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos en la elección de que se trate.

Por lo que hace a los 200 diputados de representación proporcional, los partidos políticos formulan listas regionales en las que se anotan el número de candidatos a diputados que se elegirían por ese principio, para cada una de las circunscripciones plurinominales en que se dividiría el país; de cada lista de candidatos por circunscripción plurinomial se elegirían candidatos en el orden de registro, conforme a las reglas de asignación.

II. EL BALOTAJE EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MÉXICO

Implementar un sistema de segunda vuelta electoral en la elección presidencial nos llevaría a los orígenes y fundamentos del régimen político en México, en los que se define que el pueblo, en ejercicio de la soberanía, elegirá democráticamente a sus representantes en la función de administrar la cuestión pública.

En la actualidad, el titular del Poder Ejecutivo puede ser elegido por una mayoría relativa que podría ser una mínima parte del porcentaje total de votos, lo que permite afirmar que sólo una pequeña porción del electorado podría elegir a un presidente para todos los mexicanos.

Una segunda vuelta electoral permitiría a los ciudadanos elegir indubitadamente al hombre con la mejor propuesta política, y retirar del po-

der a los grupos o partidos que no hayan demostrado la capacidad y honestidad necesaria para el puesto.

1. *Definición y antecedentes*

El balotaje es una técnica utilizada en materia electoral que consiste en imponer a todo candidato a un cargo de elección popular la obligación de obtener en la elección la mayoría absoluta de la votación válida o emitida, según sea el caso, para hacerse acreedor al cargo en disputa.

El *Diccionario Electoral* define al balotaje de la siguiente manera: “expresión que describe el procedimiento electoral a través del cual se obtiene una mayoría absoluta o una mayoría relativa calificada entre dos o más mayorías relativas resultantes de un primer acto electoral”.³

Si ninguno de los contendientes alcanzase esa mayoría absoluta en la primera vuelta electoral, deberá verificarse una segunda votación entre los dos candidatos que hubieran obtenido la mayor cantidad de votos.

Existen dos situaciones para definir al balotaje: la primera es la mayoría absoluta con segunda vuelta, que es un procedimiento electoral por medio del cual se obtiene una mayoría absoluta o una mayoría relativa calificada de entre dos o más mayorías relativas resultantes de una primera jornada electoral. La segunda es la mayoría románica que consiste en que para ganar el cargo en competencia en la segunda vuelta sólo basta una mayoría relativa o mayoría simple.

En el uso práctico la mayoría románica se traduce en una mayoría absoluta por el retiro de los candidatos que no alcanzaron alguno de los dos primeros lugares.

La idea de balotaje como se originó en el siglo XIX surgió en 1852 con la instauración del Segundo Imperio de Napoleón III, en la III República y reapareció nuevamente en la V República francesa, es una institución típica del derecho constitucional francés, aunque se aplicó en Bélgica en 1899 y en Holanda en 1917.

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

- Es un medio para el logro de objetivos político-electorales.

³ *Diccionario Electoral*, San José de Costa Rica, Centro Mexicano de Asesoría y Promoción Electoral, 1988, p. 8.

- Sirve para subsanar deficiencias de los procedimientos de asignación de curules o escaños.
- Propicia la legitimación del sistema político.

En el primer propósito, la segunda vuelta es el mecanismo de la lucha política electoral para provocar efectos políticos con el sistema electoral *v.gr.* la República francesa en la que se estructuró un sistema polarizado de partidos, con el que la segunda vuelta se convirtió en la elección principal.

Con el segundo propósito se incluye a la segunda vuelta en las circunscripciones electorales, cuando ningún candidato obtuvo la mayoría requerida o cuando se busca asignar una curul adicional entre dos segundas mayorías.

En el tercer propósito la segunda vuelta busca un respaldo político para aquellos gobiernos con sistemas multipartidistas en los que las elecciones del Ejecutivo arrojan mayorías relativas muy bajas.

La intención al implantar el sistema de balotaje es lograr un mayor consenso a favor de los representantes populares y por ende una legitimidad a toda prueba; y por otro lado, reducir el número de partidos improvisados y oportunistas que pretenden beneficiarse de la representación proporcional en la asignación de representantes legislativos o populares, forzándolos a realizar coaliciones y alianzas políticas para mejorar sus posibilidades políticas.

2. Actualidad de la segunda vuelta electoral en otros países y consecuencias políticas con este sistema

En el contexto de la obtención de resultados o determinados efectos políticos con el sistema electoral, debe observarse el caso del fracaso electoral de la socialdemocracia alemana en la elecciones parlamentarias durante el imperio guillermino en 1903, año en el que los socialdemócratas perdieron ante los partidos de derecha en la segunda vuelta en 43 circunscripciones electorales en las que habían obtenido la mayoría relativa en la primera elección.

Otro aspecto para análisis es el que se presentó en el periodo de la existencia de la V República francesa, en el que como consecuencia de la evolución de las preferencias electorales se estructuró un sistema po-

larizado de partidos en el que la segunda vuelta se convirtió en la elección principal.

En este sentido el *Diccionario Electoral* manifiesta: “La segunda vuelta tendió paulatinamente a favorecer a los partidos moderados de cada bloque, especialmente al Partido Socialista debido a su orientación en los últimos 15 años”.⁴

Como se desprende de la observación de los casos reales de la aplicación política de la segunda vuelta electoral, el electorado tiende en algunos casos a adoptar una actitud moderada dentro del espectro político en su voluntad de voto.

En diez de dieciocho casos, las Constituciones latinoamericanas exigen la mayoría absoluta de los votos válidos. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, la decisión debe tomarse en una segunda vuelta electoral con los candidatos que hubieran obtenido las dos mayores votaciones (véase cuadro comparativo en las dos siguientes páginas).

En América Latina la segunda vuelta electoral ha tomado importancia como un efecto del debate permanente sobre la institucionalización de la figura presidencial y en los procesos de redemocratización del área.

Con el análisis de la situación política continental, se observa que una de las causas de las crisis de los sistemas democráticos en el continente ha sido la falta de respaldo de las mayorías a la gestión de los gobiernos, pues éstos son el resultado de las más altas mayorías relativas de votos.

La realidad política en Latinoamérica en cuanto a la permanencia del multipartidismo y de los sistemas presidencialistas hace necesaria la búsqueda de fórmulas políticas para lograr una mayor estabilidad de las instituciones gubernamentales.

La segunda vuelta electoral ha venido a demostrar la voluntad política final de la ciudadanía en cuanto a preferencias en las propuestas de proyectos económicos o sociales de los grupos participantes en la contienda electoral. Tal es el caso de República de El Salvador que en 1994 en la elección presidencial en el que el partido Arena, con Armando Calderón Sol como candidato obtuvo un 49.03% de la votación, quedándose a menos de 1% de obtener la mayoría absoluta para ser presidente en la primera vuelta.

Era evidente la tendencia de voto de la ciudadanía, sin embargo el marco legal obligó a llevar a cabo la segunda vuelta electoral en la que

4 *Idem*, p. 63.

EL BALOTAJE EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

311

CUADRO COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS ELECTORALES PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA

PAÍS	FORMA DE ELECCIÓN	PRINCIPIO DE ELECCIÓN	DURACIÓN EN EL CARGO	POSIBILIDAD DE REELECCIÓN
Argentina	Directa	Mayoría específica, más del 45% de los votos o al menos 40% con 10 puntos de diferencia respecto a la segunda fuerza electoral. De no producirse, se recurre a segunda vuelta.	Cuatro años	Sí pero limitada a un solo periodo consecutivo.
Bolivia	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, el Congreso elige entre las dos fórmulas más votadas para hacer otra elección.	Cinco años	Mediata. Siempre y cuando transcurra un periodo intermedio.
Brasil	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta.	Cinco años	Mediata. Siempre y cuando transcurra un periodo intermedio.
Colombia	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta	Cuatro años	Prohibida
Costa Rica	Directa	Mayoría específica. (Superar el 40% de los votos válidos). De no producirse, se recurre a segunda vuelta	Cuatro años	Prohibida
Chile	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a segunda vuelta.	Ocho años	Mediata, siempre y cuando transcurra un periodo intermedio.
República Dominicana	Directa	Mayoría relativa.	Cuatro años	Mediata, siempre y cuando transcurra un periodo intermedio.
Ecuador	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a segunda vuelta.	Cuatro años	Mediata, siempre y cuando transcurra un periodo intermedio.
El Salvador	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta.	Cinco años	Prohibida
Guatemala	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta.	Cuatro años	Prohibida
Honduras	Directa	Mayoría simple.	Cuatro años	Prohibida
México	Directa	Mayoría simple.	Seis años	Prohibida

PAÍS	FORMA DE ELECCIÓN	PRINCIPIO DE ELECCIÓN	DURACIÓN EN EL CARGO	POSIBILIDAD DE REELECCIÓN
Nicaragua	Directa	Mayoría relativa. (45% de los votos válidos). De no producirse, se recurre a segunda vuelta.	Cinco años	Sí
Panamá	Directa	Mayoría simple.	Cinco años	Mediata. Siempre y cuando transcurran dos periodos intermedios.
Paraguay	Directa	Mayoría simple.	Cinco años	No permitido.
Perú	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta.	Cinco años	Sí, para un periodo inmediato consecutivo. Además transcurrido al menos otro periodo constitucional intermedio, se puede volver a postular.
Uruguay	Directa	Mayoría simple.	Cinco años	Mediata. Siempre y cuando transcurran un periodo intermedio.
Venezuela	Directa	Mayoría relativa.	Cinco años	Mediata. Siempre y cuando transcurran dos periodos intermedios.

quedó de manifiesto la dificultad de la izquierda para aglutinarse alrededor de un solo candidato y descendió la participación ciudadana al bajar del 55% al 47% la votación obtenida.

El *Boletín Electoral Latinoamericano* analiza la situación mencionada:

Si es habitual que una elección en segunda vuelta tienda a polarizar al electorado de manera que este se mueva en una franja para las dos opciones en liza del 45% al 55%, en el caso salvadoreño esta circunstancia no se dio. Entre las distintas causas explicativas de este fenómeno concurrían la debilidad histórica de la izquierda incapaz de movilizar a un electorado cautivo tradicionalmente para sus presupuestos; pero igualmente debía tomarse en cuenta su dificultad simpática para atraer al electorado más progresista de la democracia cristiana.⁵

La segunda vuelta electoral en la elección presidencial con origen en el sistema francés ha sido adoptada en países como Ecuador, Argentina

⁵ *Boletín Electoral Latinoamericano*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos Centro de Asesoría y Promoción Electoral, XI, enero-junio de 1994, p. 168.

y Chile, aunque en países como Costa Rica en el que la segunda vuelta se ha establecido cuando ningún candidato de la elección presidencial obtenga más del 40% de la votación, situación improbable por el marcado bipartidismo en ese país.

3. *Escenario político en México en 1998*

El actual régimen surgió de unas elecciones en las que no hubo dudas en cuanto a su legitimidad y legalidad, aunque es necesario evaluar al régimen salinista para comprender nuestra situación presente.

El régimen salinista estuvo marcado por ser el clímax del autoritarismo que ha caracterizado a la actual clase oligopólica que ha gobernado al país en los últimos 69 años, con las patologías que lo han distinguido.

El régimen zedillista inició con una grave crisis económica que dio al traste con su promesa de campaña de brindar bienestar para la familia, emergiendo además, una ola de violencia e inseguridad que puso en jaque a la sociedad.

Por otra parte, la anteriormente sólida estructura del Partido Revolucionario Institucional empezó a dar muestras de desquebrajamiento, la inconformidad de las bases y algunos dirigentes los ha llevado a cambiar a otros partidos argumentando la falta de democracia al interior del partido. El Partido Acción Nacional y principalmente el Partido de la Revolución Democrática han capitalizado la inconformidad política de la ciudadanía para ver crecer sus resultados electorales.

El grupo gobernante se encuentra en el peor momento en mucho tiempo; presiones internacionales derivadas del cuestionamiento sobre su desempeño en la lucha antidrogas, baja en el precio mundial del petróleo, cuestionamientos al cumplimiento de los acuerdos con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas, disminución del presupuesto para gasto social como consecuencia de la crisis financiera mundial; rebeldía e insubordinación de los miembros del Partido Revolucionario Institucional, su instituto político y partido que lo llevó al poder, y por último, la inseguridad pública atizada por la corrupción policiaca en todo el país.

El momento político que vive la ciudadanía, en la que se hacen cuestionamientos a la autoridad, en cuanto a su capacidad en la toma de decisiones y la legalidad y legitimidad de éstas, hace propicio el replanteamiento de los mecanismos para la elección de nuestros gobernantes y en particular del presidente de la República.

El titular del Poder Ejecutivo que se elija en el 2000 debe estar apoyado en un gran liderazgo y legitimidad que podría lograrse siendo elegido por la mayoría de los ciudadanos.

Actualmente, el espectro político está dominado por tres partidos políticos que se reparten la votación, logrando mayorías relativas, equivalentes, muy pequeñas; una segunda vuelta electoral permitiría expresar la voluntad ciudadana mayoritaria, con la consecuente legitimidad y liderazgo que obtendría el elegido.

4. Consecuencias políticas que podrían darse en México con la adopción del sistema de segunda vuelta electoral

La adopción de la segunda vuelta electoral en la elección presidencial, tendría un efecto esencial en la vida política del país, pues permitiría el desarrollo y fortalecimiento de la cultura política de la ciudadanía al tener que optar entre los proyectos políticos o económicos que hubieren obtenido los dos resultados mayoritarios.

Permitiría darle una gran legitimidad a la propuesta política ganadora, pues obtendría el triunfo electoral basándose en una mayoría simple que siempre sería el reflejo de la voluntad del mayor número de ciudadanos.

Posiblemente disminuiría la participación electoral de la ciudadanía en el ejercicio del voto, tal y como sucedió en la República de El Salvador en la elección de 1994 al polarizarse las propuestas políticas; sin embargo, también podría incrementarse la votación ciudadana al expresarse electoralmente la voluntad popular para continuar o descalificar una propuesta política o económica.

Tomar el sistema de la segunda vuelta electoral permitiría a los mexicanos retomar los principios políticos básicos que son el eje de nuestro sistema político sin caer en la práctica de la simulación, para tomar el camino de la ley y la justicia del que se ha alejado la clase dirigente hegemónica que ha gobernado al país en los últimos 69 años.

5. Organización electoral

La organización de las elecciones federales para la designación de los poderes Legislativo y Ejecutivo corresponde al Instituto Federal Electoral, que por sus características de especialización ha previsto desde su origen todos los detalles relativos a la organización y a una adecuada

actuación de todos los sujetos involucrados en el proceso electoral. Para el caso de que la propuesta planteada en este trabajo se implementara, se deberán tomar las siguientes acciones:

- Las Juntas Distritales Ejecutivas deberán responsabilizarse en la esfera de su competencia para que los funcionarios de casilla (célula básica esencial de los organismos electorales) estén prevenidos sobre la factibilidad de la celebración de una segunda vuelta electoral para elegir exclusivamente al presidente de la República.
- El compromiso ciudadano y el grado de involucramiento de los funcionarios de casilla siempre ha sido manifiesto, por lo que deberá reforzarse su capacitación para realizar actos de conservación del equipamiento y documentación electoral necesarios para la segunda jornada electoral.
- El Consejo Distrital ordenará a la Junta Distrital Ejecutiva la entrega de la papelería electoral, actas, y boletas, una vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral declare la procedencia de la realización de la segunda ronda de votación para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- La segunda ronda de votación se celebrará respetando la lista de ubicación de casillas, el listado nominal y la lista de funcionarios de casilla, en la fecha y horario marcados por la ley, respetando los derechos de los partidos políticos con representantes acreditados que seguirían cumpliendo su función de representación sin otro trámite que el exhibir el nombramiento utilizado en la elección ordinaria.
- Los funcionarios de casilla repetirán los actos realizados en la jornada electoral ordinaria y su función iniciará con la recepción de las boletas y papelería electoral para la celebración de la segunda ronda de votaciones tres días antes de la elección, concluyendo con la entrega del paquete electoral en el Consejo Distrital inmediatamente después de haber concluido el escrutinio y cómputo en la casilla.
- El Consejo Distrital, una vez realizada la recepción del paquete electoral de la segunda ronda de votación repetirá los actos ordenados por el artículo 253, párrafo 1, inciso b) del COFIPE y remitirá el expediente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación una vez que hubiera concluido el término para inter-

poner recursos, para que éste efectúe el cómputo correspondiente y realice la declaratoria de validez de elección de presidente, favoreciendo al candidato que hubiere obtenido la mayoría simple.

6. Declaración de procedencia de la segunda vuelta electoral

El Consejo General del Instituto Federal Electoral tendrá entre sus facultades la “Declaratoria de procedencia de una segunda ronda de votación”, que sería el resultado de computar los resultados obtenidos en los 300 distritos electorales del país, incluidos aquellos en los que se hubieren presentado juicios de inconformidad por los partidos políticos que debieron haber sido resueltos por el Tribunal Electoral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo General deberá estar en aptitud de hacer la declaratoria correspondiente el segundo domingo del mes de julio, a efecto de que los partidos que hubieren obtenido las dos mayores votaciones puedan prepararse para la celebración de la segunda ronda de votación en la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

7. Segunda vuelta electoral

La segunda ronda de votación se celebrará el último domingo del mes de julio, quince días después de la declaratoria de procedencia de una segunda ronda de votación para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos dictaminada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respetando los lineamientos generales de organización establecidos por el COFIPE para la realización de las elecciones federales ordinarias.

Participarán los partidos que hubieren obtenido las dos mayores votaciones relativas en la jornada electoral ordinaria celebrada el primer domingo de julio anterior.

8. Declaratoria de validez de la elección presidencial y la de presidente electo

Una vez realizados los actos ordenados a los Consejos Distritales por el COFIPE, relativos al cómputo distrital de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la segunda ronda de votación, y cuando

ha concluido el periodo para la interposición de recursos, los Consejos Distritales remitirán al Tribunal Electoral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los expedientes de la elección presidencial para la realización de los actos ordenados por el artículo 186-II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativos a la declaratoria de validez de la elección presidencial y la de presidente electo.

III. CONCLUSIONES

Analizando las bases jurídicas del Estado mexicano se concluye que existe una gran distancia entre el ser y el deber ser en las prácticas políticas, pues los conceptos políticos básicos de la república: *representación*, *democracia* y *federación* no son respetados, quedando relegados a ser una simple anotación en el papel.

El pueblo, como titular de la soberanía, ha sufrido el menoscabo de su capacidad de ejercicio político, pues hay antecedentes de que la voluntad popular ha sido violentada para beneficiar a un grupo oligárquico que ha manejado el ejercicio del poder en una forma patrimonialista y alejada de los intereses del pueblo.

Se ha violado reiteradamente el pacto federal, que es piedra toral de nuestra Constitución y esencia de nuestro sistema político, con lo que se ha fortalecido un centralismo político que no permite el sano desarrollo de la sociedad y que en muchas ocasiones inhibe la participación de los individuos en los diferentes niveles de la contienda política.

Por lo que hace a la división de poderes, se ha tolerado la concentración de atribuciones y facultades en un solo poder: el Ejecutivo, no obstante de existir la prohibición constitucional para ello. Esta concentración de poder, y las patologías políticas que se han presentado entre la oligarquía mexicana durante los últimos cien años, han creado verdaderos dictadores sexenales que han manejado al país como botín particular, y que nos han llevado a crisis político-económicas cíclicas, que cada vez adquieren mayor profundidad y riesgo para la permanencia de nuestro país como nación.

La representación popular ha sido violentada, pues los representantes populares, caracterizados por ser mayoritariamente del PRI, han abdicado de su responsabilidad política como representantes de la nación para obedecer mansamente las indicaciones de un Poder Ejecutivo ferozmente

centralista e insensible a las manifestaciones ajenas a su particular concepción de la república.

El análisis de la historia demuestra que las sucesivas reformas electorales han otorgado voz y foro a los representantes de las fuerzas políticas minoritarias, pero la oligarquía política siempre ha mantenido la capacidad de arrollar legislativamente las propuestas ajenas a su proyecto político o económico.

En 1998 se observa que ha habido un fortalecimiento de los derechos políticos de los ciudadanos, lo que ha permitido una mayor apertura política y la confianza de que es factible una renovación política por la vía democrática y pacífica.

La evolución y desarrollo del sistema político mexicano tuvo un camino *sui generis* que produjo estabilidad política y cierto avance económico, aunque esta estabilidad fue sustentada en la limitación de la participación política de la sociedad y en la represión selectiva de las muestras de independencia ideológica o partidista.

No puede soslayarse nuestro origen indígena precolombino y la influencia del choque cultural y el mestizaje que produjo el colonialismo español, que generó una sociedad con características especiales que no se adapta a los principios esenciales de la teoría política que son base de la estructura política de los Estados contemporáneos.

En ese contexto de apoyo ilimitado a la oligarquía política, propiciado por la reiterada práctica de la simulación en el respeto a los fundamentos jurídicos y políticos, se crearon organismos electorales que sirvieron para dar legalidad y legitimidad a los gobiernos de la oligarquía que actualmente ejerce el poder en México.

Las sucesivas reformas electorales han sido consecuencia del clamor interno en México para lograr una apertura política que permita la participación equitativa en la contienda electoral y de las presiones en los foros internacionales para que México ingrese al concierto de los Estados contemporáneos que se caracterizan por tener la posibilidad del cambio de partido en el poder, por la vía pacífica de las elecciones, México es el único país en el planeta cuyo partido gobernante no ha sido relevado en 69 años.

En este trabajo se hace la propuesta de dar fundamento legal a una segunda vuelta electoral, con la intención de retomar los orígenes y fundamentos del régimen político en México, que determinan que el pueblo,

en el ejercicio de la soberanía, elegirá democráticamente a sus representantes en la función de administrar la República.

Una segunda vuelta electoral en la elección presidencial otorgaría al elegido un liderazgo político que haría de este país uno más competitivo en el ámbito comercial, con mayor autoridad moral para defender los principios políticos y jurídicos que sustenta la soberanía y con una legitimidad a toda prueba que le permitiría, además, encauzar y dirigir al resto de los mexicanos al logro de objetivos comunes de carácter nacional.

Por otro lado, permitiría retirar del ejercicio del poder a los gobernantes que, alejados de la realidad o de los principios éticos, no tienen entre sus propósitos beneficiar al país y a su gente, y se lograría fortalecer la cultura política de la ciudadanía.

La segunda vuelta electoral permitiría en nuestra realidad nacional pasar de un sistema con tres partidos políticos principales con mayorías relativas muy pequeñas, a un sistema en el que el partido que ganara la elección se alzaría con una victoria resultante de una mayoría simple que refleje la voluntad del mayor número de ciudadanos.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- SEYÈS, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado? Ensayo sobre los privilegios*, 2a. ed., Madrid, Alianza Editorial, 1989.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques, *El contrato social o principios de derecho político*, Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- Diccionario Electoral*, San José de Costa Rica, Centro Mexicano de Asesoría y Promoción Electoral, 1988.
- Boletín Electoral Latinoamericano*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos Centro de Asesoría y Promoción Electoral, XI, enero-junio de 1994.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Instituto Federal Electoral, 1996.
- Ley Federal Electoral, México, Comisión Federal Electoral, 1973.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, Comisión Federal Electoral, 1977.
- Código Federal Electoral, México, Comisión Federal Electoral, 1987.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral, 1991.

- Constitución de la Nación Argentina, Santa Fe-Paraná, La Ley, 1994.
- Constitución Política del Estado reformada, Bolivia, Los amigos del libro, 1995.
- Constituição da Republica Federativa do Brasil, 9a. ed., Brasil, Soraiva, 1994.
- Constitución Política de Colombia, México, UNAM-FCE, 1994.
- Constitución Política de la República de Costa Rica, San José, Costa Rica, Investigaciones Jurídicas, 1995.
- Leyes electorales de la República de Chile, Servicio Electoral Chile, 1990.
- Constitución de la República Dominicana, Gaceta Oficial, 1994.
- Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1996.
- Ley de Elecciones, Partidos Políticos y Reglamentos, Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1995.
- Código Electoral, El Salvador, Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, 1992.
- Constitución Política de la República de Guatemala, Ediciones Superiores, 1995.
- Constitución Política de la República de Honduras, México, UNAM-FCE, 1994.
- Constitución Política de Nicaragua con sus reformas, Ley Marco, 1995.
- Constitución Política de la República de Panamá, Editorial Manfer, 1995.
- Constitución Nacional de Paraguay, México, UNAM-FCE, 1994.
- Constitución Política de Perú, El Peruano, *Diario Oficial*, 1993.
- Constitución de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, Editorial Barreiro y Ramos, 1995.
- Constitución de la República de Venezuela, México, UNAM-FCE, 1994.