

CAPÍTULO V

ESTÍMULOS PARTIDARIOS

1. Financiamiento de los partidos políticos.....	81
2. Disciplina partidaria	86
3. Candidaturas.....	89
4. Acceso a los medios colectivos de comunicación.....	91
5. Calificación electoral	94
6. Vacantes	100
7. Exenciones	101

CAPÍTULO V

ESTIMULOS PARTIDARIOS

En virtud de que el sistema democrático representativo que conforman las constituciones latinoamericanas —independientemente de que esa decisión política fundamental se traduzca o no en la realidad— se finca en el papel agresivo que puedan desempeñar los partidos políticos, como instrumentos idóneos de agregación y participación política, se advierte que en los documentos constitucionales y en las legislaciones electorales, se otorgan estímulos a su formación y consolidación. En el Estado demoliberal contemporáneo —matizado por el pluralismo y la masificación— existe una tendencia evidente a la agrupación, como medio de proteger la individualidad y de hacer llegar sus demandas a los órganos de decisión política.

Los estímulos e incentivos que proporciona el Estado en el subcontinente, se agrupan en los siguientes apartados:

1. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

A excepción de Costa Rica, Guatemala, Panamá y Ecuador, el constitucionalismo latinoamericano deja al legislador ordinario la normación de los aspectos financieros de los partidos políticos. Los cuerpos electorales de República Dominicana, Guatemala, Argentina, Brasil y Costa Rica tocan el problema con detalle.

El constituyente panameño prohíbe, de manera tan general, el apoyo oficial directo o indirecto a candidatos de elección popular, que debe interpretarse que está descartado todo subsidio tanto a partidos políticos como a candidatos en lo particular. A mayor abundamiento, el mismo numeral prohíbe “la exacción de cuotas o contribuciones a los empleados públicos para fines políticos, aun a pretexto de que son voluntarios”.

El propósito de estas dos prohibiciones es evitar la oficialización de un partido político en demérito de la competencia electoral. En este sentido merece mencionarse al Partido Nacional Revolucionario de México —antecesor del Partido Revolucionario Institucional en el poder— que fue creado con el patrocinio del gobierno federal, al extremo de que, por Acuerdo Presidencial del 25 de enero de 1930, se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Departamento del Distrito

Federal a descontar al personal civil de la Administración Federal, el sueldo correspondiente a siete días de cada año para financiarlo. El comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario —a instancias del presidente Lázaro Cárdenas— rogó al gobierno que se derogara el Acuerdo que estableció el descuento.³¹²

Sin duda, el primer magistrado advirtió que la evolución política del país exigía que hubiera una absoluta desvinculación financiera entre el partido mayoritario y el gobierno federal, a fin de garantizar la igualdad de condiciones en la concurrencia electoral. La Constitución guatemalteca es también muy clara al imponerle al Estado la limitante de dar ayuda económica y financiera o de dispensar trato preferente a partido político alguno.³¹³ En su Ley Electoral anterior, al proporcionar las bases organizativas de los partidos, se exigía que se consignara en el documento estatutario la forma de controlar las cuotas y demás aportaciones.³¹⁴ La Ley Electoral de Partidos Políticos vigente reproduce esta exigencia literalmente.³¹⁵

La Constitución del Ecuador remite a la Ley electoral a efecto de que establezca el control del gasto electoral para impedir la hegemonía de grupos económicos.³¹⁶ Interesa al Constituyente que los partidos no sean meros servidores de los grupos oligárquicos, sino instituciones dirigidas por los electores.

La Ley Electoral dominicana dedica un artículo expreso a las fuentes de ingreso partidario al decir que “todos los actos de cooperación, asistencia o contribución económica a los partidos son función exclusiva de las personas naturales. Por tanto, sólo se considerarán como ingresos lícitos de los partidos los donativos o contribuciones que provengan de esas personas naturales, y será ilícita la intervención directa o indirecta del Estado, de cualquiera de sus departamentos, dependencias u organismos autónomos, de los ayuntamientos o de entidades dependientes de éstos, de gobiernos extranjeros, o de personas jurídicas oficiales o privadas, en el sostenimiento de los partidos o el financiamiento de sus campañas. Toda intervención, sea cual fuere la forma en que se produzca, constituye presunción irrefutable de entendimiento con los partidos o sus candidatos en beneficio de los interesados de esas entidades o de sus propietarios, socios, accionistas, beneficiarios, directores o representantes, y en tal virtud queda absolutamente prohibida”.³¹⁷ Este artículo sólo reserva a las personas físicas la facultad de contribuir al financiamiento parti-

³¹² Acuerdo Presidencial del 18 de diciembre de 1937.

³¹³ Artículo 31.

³¹⁴ Artículo 14 del Decreto número 1069, publicado el 21 de abril de 1956.

³¹⁵ Artículo 24 del Decreto Ley número 387.

³¹⁶ Artículo 75.

³¹⁷ Artículo 70.

dario, y se le recoge a toda clase de persona moral, pública o privada.

Un caso de particular relevancia es el de Costa Rica, pues su Constitución aborda ampliamente la dimensión financiera de los partidos, de forma que se da base bastante para una normación más detallada en la legislación ordinaria.³¹⁸ En primer término, el Estado no puede deducir cantidad alguna de la burocracia con la finalidad de amortizar la deuda política. Es decir, que el financiamiento de las jornadas electorales no es a cargo exclusivo del servidor público, como sucedió en México alguna ocasión, sino de todo causante, a través de la erogación que hace directamente el Estado, utilizando sus recursos.

El Estado deberá contribuir con los gastos que realicen los partidos políticos en ocasión de las elecciones, siempre que observen ciertos requisitos y no rebase dicho aporte el dos por ciento del promedio de los presupuestos ordinarios de egresos, del trienio anterior al año de elecciones.

Para que un partido tenga derecho a recibir aportación estatal deberá haber obtenido por lo menos un 10% de los sufragios válidamente emitidos en el país, si se ha inscrito en escala provincial o en la nacional. En el constituyente costarricense late el propósito de estimular la beligerancia electoral de los partidos y no su mera existencia legal. Al mismo tiempo, el constituyente no ha querido propiciar el atomismo partidario y por esa razón fijó un criterio porcentual mínimo, que impide el financiamiento de corrientes insignificantes.

Ahora, el principio distribuidor es el número de votos captados por cada partido, de modo que se proporcione el aporte estatal con estricta proporción a los sufragios.

El partido que pretenda obtener la contribución deberá demostrar, fehacientemente, sus gastos en materia electoral. El legislador ordinario especifica que el Estado contribuirá al pago de las erogaciones cuando se trate de elegir al presidente, vicepresidente de la República y miembros del Congreso. Para que los partidos puedan recibir el apoyo económico del Estado tendrán que presentar al Tribunal Supremo de Elecciones el proyecto de presupuesto para la campaña de que se trate, con la consideración de que, si no la hace, dicho Tribunal determinará una reducción del cinco por ciento en la contribución, en el caso de que proceda.

La Contraloría General de la República dictará las normas conforme a las cuales los partidos manejarán sus movimientos contables.³¹⁹ Los gastos partidarios susceptibles de ser financiados por el Estado serán los relacionados con las actividades de organización, dirección, censo y convocatoria, según lo que entienda por tal la Contraloría.³²⁰

Dicha dependencia del Ejecutivo hará la distribución del aporte estatal

³¹⁸ Artículo 96.

³¹⁹ Artículo 176.

³²⁰ Artículo 177.

conforme a las directivas constitucionales, una vez hecha la declaratoria de elección de diputados,³²¹ y en un plazo de 30 días los partidos presentarán el cobro al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual hará una revisión en no más de dos meses.³²² Al elaborarse el presupuesto ordinario se incluirá una partida para cumplimentar el pago.³²³

El Código Electoral hace una regimentación detallada de los bonos de la Deuda Política que el Estado podrá emitir con el fin de captar los recursos necesarios para solventar la contribución a los partidos y señala el tipo de interés, régimen fiscal, plazo de amortización, pago de rendimientos.³²⁴ Este punto debe ser subrayado, pues el legislador no ha querido dejar en plena libertad al ejecutivo sino que, a nuestro juicio con plena razón, ha dictado señalamientos claros para asegurar el cabal cumplimiento de su intención.

Los gastos partidarios susceptibles de ser financiados parcialmente por el Estado son: a) tres o más páginas por edición o su equivalente en número de pulgadas en cada uno de los diarios nacionales; b) más de ocho horas diarias en todas las radioemisoras, y c) más de tres horas diarias en televisión.³²⁵

Aunque ni el constituyente ni el legislador desearan auxiliar económicamente a los partidos en elecciones locales, debe aseverarse que el caso de Costa Rica es un claro ejemplo de propiciamiento del juego democrático, pues se evita la oficialización de partidos específicos y el hermanamiento con grupos económicos. Nos parece que se trata de un serio intento de propiciar la competencia electoral, que merece ser seguido por América Latina.

En Argentina, una ley muy reciente impone al Estado la obligación de que contribuya al sostenimiento de los partidos políticos reconocidos, por medio del Fondo Partidario Permanente.³²⁶ El Ministerio de Gobernación distribuirá los fondos y fiscalizará su aplicación a fin de que no se desnaturalice la ley. La misma, impone un estricto control patrimonial al disponer que los partidos deberán detallar todo ingreso y egreso y presentar al juez competente su estado anual, certificado por un contador público. Además de esta obligación permanente, los partidos políticos deberán de entregar al mismo juzgador una pormenorizada relación de sus gastos e ingresos relacionados con las campañas electorales en que hayan participado.³²⁷

La Ley que comentamos se entiende en relación con el interés que

³²¹ Artículo 178.

³²² Artículo 179.

³²³ Artículo 180.

³²⁴ Artículos 180-187.

³²⁵ Artículo 189.

³²⁶ Artículo 46 de la Ley número 19.102 del 6 de julio de 1971.

³²⁷ Artículo 47.

dice tener el gobierno de Lannusse de regresar al juego de partidos, como medio para seleccionar a los gobernantes y legitimar al sistema.

En Brasil, merced a una ley reciente, se instituyó un fondo partidario distribuible por el Tribunal Superior Electoral observando que el 20% sea otorgado, en cantidades iguales, a todos los partidos, y el 80% se distribuirá proporcionalmente al número de miembros que tenga en la Cámara de Diputados.³²⁸ Interesa al legislador que los partidos de mayor fuerza política —tomando como indicador el número de legisladores que pertenezcan a su partido— se beneficien más, que los débiles, toda vez que éstos, por el solo hecho de serlo, tendrán derecho a un aporte estatal.

A diferencia del legislador argentino, el brasileño da módulos muy claros de distribución al determinar que un mínimo del 80% del subsidio se entregará a las secciones regionales, también en proporción al número de representantes de que dispongan en las Asambleas estatales.³²⁹ A su vez, de ese 80%, el 60% se destinará a los directores municipales, conforme a los que hayan obtenido en los municipios.³³⁰ Esta disposición se interpreta como un intento de que los partidos sean efectivamente nacionales y no se limiten a las grandes urbes, ya que en Brasil la política ha sido más regionalista que en el resto de los países latinoamericanos.

El Tribunal Superior Electoral conocerá del informe patrimonial que proporcionen los partidos.³³¹

El legislador también quiso fijar ciertas normas contables y financieras obligatoriamente consignables en los estatutos: cuantía máxima de que podrán disponer para la propaganda partidaria; límites a las contribuciones y auxilios de sus afiliados.³³²

El balance financiero será enviado a la Justicia Electoral.³³³

Está prohibido a los partidos, recibir, directa o indirectamente, contribución o auxilio pecuniario, inclusive a través de publicidad de cualquier especie, procedente de personas extranjeras; recibir recursos de autoridades u órganos públicos, salvo las dotaciones que forman el Fondo Partidario;³³⁴ recibir, directa o indirectamente, auxilio o contribuciones inclusive a través de publicidad de cualquier especie de autarquías, empresas públicas o concesionarias de servicio, sociedades de economía mixta o fundaciones instituidas en virtud de ley y para cuyos recursos concurren órganos o entidades gubernamentales y recibir, directa o indirectamente, bajo cual-

³²⁸ Artículo 97.

³²⁹ Artículo 98.

³³⁰ Artículo 99.

³³¹ Artículo 106.

³³² Artículo 89.

³³³ Artículo 90.

³³⁴ Este fondo se forma con multas y penas aplicadas conforme al Código Electoral, recursos financieros distraídos por ley y donaciones particulares. (Artículo 95.)

quier forma o pretexto contribución, auxilio o recurso procedente de empresa privada, de finalidad lucrativa, entidad de clase o sindical.³³⁵

Además, la Justicia Electoral ejercerá rigurosa fiscalización del movimiento financiero de los partidos, a fin de que sus ingresos y egresos se conformen a las pautas legislativas.³³⁶

Recapitulando los comentarios sobre este particular, podemos entre-sacar algunas tendencias:

a) Se aprecia que la gran mayoría de las constituciones y, en menor proporción, las legislaciones electorales, dejan intocado el aspecto financiero de los partidos de modo que debe entenderse que son libres para captar los recursos que precisen para subvenir a sus necesidades.

b) Debe decirse que los legisladores —constituyentes u ordinarios— prohíben que el Estado financie a algún partido político en particular, pues interesa que no se violente la libre competencia electoral.

c) Se prohíbe, en algunos casos, que personas morales o grupos económicos financien actividades partidarias, ya que podría afectar la función democrática de los partidos y convertirlos en meros servidores de grupos oligárquicos.

d) Existe la constante de prohibir toda imposición coercitiva u obligatoria de carácter contributivo. En especial, se busca proteger a los servidores públicos de toda exacción, así como a los trabajadores sindicalizados, entendiéndose que contribuir o no, a sufragar los gastos de los partidos es absolutamente optativo.

e) Como consecuencia lógica de la frecuente limitación impuesta por las constituciones y códigos electorales, en el sentido de que los partidos no pueden tener vínculos con partidos extranjeros, se localizan disposiciones que prohíban recibir apoyo económico de ellos.

Esta limitante se explica por la preocupación de que la estrategia partidaria responda a directivas extranjeras.

A pesar de las disposiciones constitucionales y legales es frecuente que, una vez que candidatos de un partido han alcanzado el poder público, lo ejerzan con el propósito de auxiliar a dicho partido para que prosiga triunfando electoralmente. Así, se utilizan los recursos del Estado para embarnecer al partido en perjuicio de los demás.

2. DISCIPLINA PARTIDARIA

Aunque no es frecuente que las constituciones y leyes electorales toquen el problema de la disciplina con que deben obrar los militantes y los funcionarios públicos con su partido, nos parece que es importante dedi-

³³⁵ Artículo 91.

³³⁶ Artículo 93.

carle algunas líneas, pues puede afectar el índice democrático de un partido.

Es tendencia unánime del constitucionalismo latinoamericano que cuando se menciona el punto de la afiliación —como ya se dicho en otra parte de este estudio— se subraye que no podrá ser coactiva. Es decir, que una persona podrá o no ingresar a un partido, como decisión plena de su libertad. Sin embargo, la afiliación colectiva es posible que dé lugar a que resulten afiliados quienes en lo individual no quieran serlo.

Respecto a la disciplina con que deben actuar los miembros de un partido se debe mencionar el caso de la Ley electoral brasileña. La Ley Orgánica dedica el título iv a la disciplina, el cual se divide en un capítulo sobre las violaciones de los deberes partidarios y otro sobre la pérdida del mandato por infidelidad partidaria.

En cuanto al primer extremo, el legislador determinó que “los afiliados al partido que faltaren a sus deberes de disciplina, al respeto a los principios programáticos, a la prohibición de ejercicio de mandatos o funciones partidarias, quedarán sujetos a las siguientes medidas disciplinarias”: advertencia, suspensión de 3 a 12 meses, destitución de la función de un órgano partidario y expulsión.

La expulsión, que es la sanción más pesada que puede imponerse a un miembro, procederá cuando así lo considere la mayoría absoluta de votos del órgano competente y podrá ser recurrible ante el órgano jerárquicamente superior.³³⁷

Por lo general los problemas de la disciplina no se abordan en los códigos electorales —y mucho menos en los textos constitucionales— sino que se reservan a los estatutos partidarios, como todo asunto que compete a la vida interna de los partidos.

Respecto de la relación que deben guardar los funcionarios públicos en el desempeño de su función con los partidos a los que pertenecen, se perfilan dos actitudes antitéticas. Por un extremo, el legislador brasileño determina que “el Senador, Diputado Federal, Diputado Estadual o Concejal que, por actitud o por voto, se oponga a las directrices legítimamente establecidas por los órganos de dirección partidaria,³³⁸ o deje el partido bajo cuya leyenda fuera electo, perderá el mandato”.³³⁹

Este vínculo entre el funcionario y el partido que lo postuló reproduce el texto constitucional de 1969, salvo que éste agrega que la pérdida del mandato será decretada por la Justicia Electoral, mediante representación del partido, asegurando la garantía de audiencia.³⁴⁰ La Constitución de 1967 al consignar los principios que debían ser desarrollados en la ley elec-

³³⁷ Artículos 70 y 71.

³³⁸ Convenciones o Directorios Nacionales, Regionales o Municipales.

³³⁹ Artículo 72.

³⁴⁰ Artículo 152.

toral tan sólo mencionaba, sin mayor especificación, el de “disciplina partidaria”.

La prohibición que se hace a los funcionarios es amplísima, a saber: abstenerse de votar en deliberaciones parlamentarias; criticar fuera de las reuniones privadas del partido su programa o sus directrices; hacer propaganda a un candidato a cargo electivo que haya sido inscrito por otro partido, o de cualquier forma, recomendar su nombre al sufragio del electorado y hacer alianza con los afiliados de otro partido.³⁴¹

En nuestra opinión, el control que desea propiciar la ley trastoca la doctrina que entiende que representan al pueblo que los eligió y no a los partidos que los postularon o, si se quiere, da entrada al punto de vista que sostiene que el funcionario por voto popular es un mero mandatario del electorado que, como mandante, tiene derecho a exigirle que se pliegue a sus directivas. La postura del legislador brasileño sugiere la idea del *recall* que maniató al órgano legislativo y que ha sido rechazada por las modernas tendencias constitucionales.

La posición mexicana, aun cuando escueta, es la antítesis de la brasileña. El poder revisor, al determinar que los legisladores serán responsables si no se presentan a desempeñar su cargo en el plazo fijado por la Constitución, determina que “también incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los partidos políticos nacionales que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones”.³⁴²

Nos parece mucho más sano el punto de vista mexicano de desvincular al miembro electo de su partido, que el de obligarlo a que se conforme a los lineamientos programáticos o estatutarios o a consignas, puesto que representan a la soberanía nacional.

Lo que procede en México es que los órganos partidarios competentes expulsen a un miembro legislador puesto que tienen autonomía para decidir en lo interno sobre ese particular, sin la menor interferencia pública,³⁴³ pero no pueden despojarlo de su mandato, que, sólo puede hacer el Estado en circunstancias limitadas.

La reforma que hizo el poder revisor se explica por el hecho de que el Partido de Acción Nacional, en una de las primeras elecciones parlamentarias en las que participó, prohibió a sus miembros electos que se presentaran en la Cámara de Diputados, como presión al gobierno y al partido mayoritario por supuestas maniobras electorales.

El interés del legislador brasileño es fortalecer y consolidar a los par-

³⁴¹ Artículo 74.

³⁴² Artículo 63.

³⁴³ Como simple referencia histórica debemos mencionar que el Partido Acción Nacional expulsó a Aquiles Elorduy, legislador por Aguascalientes, al diferir doctrinalmente con él.

tidos Alianza Nacional Renovadora y Movimiento Democrático Brasileño, dado que el gobierno, artificialmente, quiere perfilar un “leal” bipartidismo.

El problema de la disciplina partidaria no es exclusivo de los países socialistas y subdesarrollados, toda vez que está presente en la fenomenología partidaria de los mismos países occidentales, que se acotan por el “disciplinarismo” británico y por el “adisciplinarismo” norteamericano.³⁴⁴

3. CANDIDATURAS

En cuanto al derecho de postulación se advierte que las constituciones no definen su postura y abandonan el problema a la voluntad del legislador ordinario, a excepción del constituyente guatemalteco, que dice que sólo los partidos registrados podrán inscribir candidatos para presidente, vicepresidente y diputados.³⁴⁵ En ese antecedente se encuentra que hay legislaciones que otorgan el monopolio de las candidaturas a los partidos políticos propiamente dichos, mientras que otras consignan plena libertad o, simplemente, ignoran el punto.

En líneas generales Argentina, Guatemala, Ecuador, Nicaragua, Costa Rica, expresamente se inclinan por dar a los partidos el monopolio de las candidaturas, mientras que Perú, Venezuela y República Dominicana reconocen el derecho de hacerlo de manera independiente.

Guatemala hace la distinción entre elecciones municipales y elecciones de presidente, vicepresidente y diputados.³⁴⁶ Sin embargo, la aparente liberalidad del legislador guatemalteco se encoge un poco si se medita que “El Consejo Electoral regulará lo relativo a la organización de comités cívicos para postular candidatos a cargos en las corporaciones municipales”.³⁴⁷

A su vez, el Consejo³⁴⁸ exigió, para hacer operativo ese derecho ciudadano de proponer candidatos directamente, que lo haga algún Comité Cívico, que en el Distrito Central deberá conjugar por lo menos 2,000 personas mientras que en cabeceras 200 y en los municipios 100, 50 o 25 según la categoría de los mismos.³⁴⁹

³⁴⁴ Epstein, Leon D. *Political Parties in Western Democracies*. London, Pall Mall Press, 1967.

³⁴⁵ Artículo 30.

³⁴⁶ Artículo 55.

³⁴⁷ Artículo 70.

³⁴⁸ Integrado por el director del Registro Electoral, un miembro de cada uno de los partidos registrados, un miembro por el Congreso y otro por el Consejo de Estado (artículo 37).

³⁴⁹ Acuerdo número uno del 28 de octubre de 1965.

El legislador de Costa Rica, sin hacer el menor distingo, determinó que sólo podrán participar “en elecciones, aisladamente o en coalición, los partidos inscritos en el Registro de Partidos, que llevará el Registro Civil”.³⁵⁰ El legislador mexicano, en su afán de estimular a los partidos, decía que “solamente los partidos nacionales podrán registrar candidatas”.³⁵¹ El Reglamento de la Ley de Elecciones de Ecuador —cuyos efectos seguramente no serán los mismos una vez derrocado Velasco Ibarra— consignaba que a partir de 1970 solamente los partidos políticos reconocidos por el Tribunal Superior Electoral pueden presentar listas para las elecciones pluripersonales”.³⁵² El legislador argentino otorga a los partidos el privilegio exclusivo de nominar candidatos para puestos de elección popular.³⁵³

En una posición totalmente diferente se coloca el legislador dominicano al reconocer que “podrán ser propuestas candidaturas independientes de carácter nacional, departamental, provincial o municipal, que surjan a través de agrupaciones políticas en cada elección”.³⁵⁴

En Venezuela, las postulaciones podrán hacerlas los partidos o grupos de no menos de 5 electores alfabetas que representen a 100 ciudadanos que sepan leer y escribir.³⁵⁵

Chile es un caso en el que, tanto el constituyente como el legislador ordinario, no regimentan la postulación de candidatos a puestos electivos.

En las disposiciones que otorgan a los partidos el monopolio de las candidaturas, creemos encontrar el interés del Estado para evitar la atomización política, ya que la abundancia de candidatos podría ocasionar que los funcionarios gobernarán sin un razonable soporte popular. Más aún, la plena libertad ciudadana de nominar aspirantes a puestos electivos podría dar lugar a un exagerado regateo político que afectaría la estabilidad y predictibilidad políticas.

Sin embargo, estas críticas no significan que aceptemos la tesis contraria, toda vez que hacer de la nominación un monopolio partidario ocasionaría una limitación a los derechos ciudadanos en bien de partidos que podrían no representar a las corrientes más significadas.

Ese monopolio podría ser uno de los medios que utilizaran los grupos dominantes para evitar la disensión política, sabedores de que mientras determinados partidos tuvieran el derecho exclusivo de postular, no llegará al poder ningún elementos heterodoxo. Esto es más inteligible en sistemas en los que no obra, entre los partidos, ninguna diferencia ideo-

³⁵⁰ Artículo 65 de la Ley Federal Electoral.

³⁵¹ Artículo 68.

³⁵² Artículo 57 del Reglamento del 7 de abril de 1968.

³⁵³ Artículo 3o.

³⁵⁴ Artículo 87.

³⁵⁵ Artículos 71 y ss.

lógica o programática de entraña, como en el caso de Nicaragua, Colombia o Uruguay.

En nuestra opinión, la ciudadanía debe tener el derecho de nominar a los candidatos que mejor representen sus legítimos intereses, sin necesidad de fundar, previamente, un partido político, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos. Una de estas requisiciones podría ser que los ciudadanos deseosos de postular a otro totalizaran la cantidad que el legislador, en el código electoral, hubiera fijado previamente.

El caso mexicano es indicativo de que los candidatos opositoristas a la presidencia federal, que mayor eficacia electoral han logrado, han sido los postulados por efímeros partidos *ad hoc*.

4. ACCESO A LOS MEDIOS COLECTIVOS DE COMUNICACIÓN

Es obvio que los partidos políticos deben tener derecho a hacer propaganda a sus candidatos, con fines electorales, siempre y cuando se respeten ciertas limitantes. Esta facultad cobra nuevas formas a la luz de la expansión de los modernos medios de difusión masiva que inciden con vigor en el comportamiento de la ciudadanía, imponiéndole módulos de conducta, aún imperceptiblemente.³⁵⁶

Los medios de comunicación masiva tienen tal influencia en la socialización política³⁵⁷ que los gobiernos, en diversa intensidad, regulan su operación, con miras a proteger el interés público y la seguridad del Estado.

Sin embargo, los constituyentes latinoamericanos han dejado de lado el problema, al regular a los partidos y las elecciones. Tan sólo Ecuador hace la ligazón de los partidos políticos y los medios de comunicación colectiva para la difusión de sus programas³⁵⁸ y Chile cuando da libre acceso a los medios de difusión estatales a los partidos políticos, en proporción a los votos obtenidos.³⁵⁹ Es decir, que todos los partidos tienen derecho de acceso a los medios de comunicación, a fin de evitar que las empresas radiales, de prensa y de televisión, se vinculen facciosamente con un partido o candidato, en particular.

En cuanto a la propaganda en general, debe decirse que el documento constitucional de El Salvador determina que “la propaganda electoral sólo se permitirá, aun sin convocatoria, cuatro meses antes de la fecha establecida por la ley para la elección de presidente y vicepresidente de la

³⁵⁶ Se desprenden algunas conclusiones valederas para América Latina, del estudio de Pye, Lucian W. *Communications and Political Development*. New Jersey, Princeton University Press, 1963.

³⁵⁷ Dawson y Prewitt, *op. cit.*

³⁵⁸ Artículo 75.

³⁵⁹ Artículo 9o.

República; dos meses antes, tratándose de diputados, y un mes antes, tratándose de miembros de las municipalidades”. Por razones que no alcanzamos a comprender con exactitud, se limita el tiempo de propaganda previa a las elecciones. Es posible que se explique la cercanía por el deseo de que no se altere la continuidad de la gestión pública.

A nivel legal, es más frecuente el abordamiento del problema. Así, Guatemala ³⁶⁰ prohíbe que las radiodifusoras y televisoras nacionales hagan “propaganda electoral en favor de determinado candidato, planilla o partido político”. ³⁶¹ Con toda seguridad que lo que el legislador pretendía evitar era que los gobernantes utilizaran los recursos del Estado en ese ramo, para apoyar a un candidato oficial, toda vez que los funcionarios latinoamericanos son muy dados a confundir la conveniencia del Estado, con la suya propia. En el mismo sentido se pronuncia la ley electoral de El Salvador. ³⁶²

Sin embargo, conviene precisar que algunas legislaciones prohíben, expresamente, que los partidos hagan propaganda encaminada a mover al electorado a abstenerse, ya que la concepción moderna de la naturaleza del sufragio es la de que se trata de un derecho-deber, de un derecho subjetivo público de ejercicio obligatorio. ³⁶³

Además, se impone a la propaganda partidaria las limitaciones de que respete la moral, la propiedad y el orden público. ³⁶⁴ Asimismo, se suelen hacer limitaciones o prohibiciones a los funcionarios o empleados públicos, militares y policías, con el propósito de no presionar a la ciudadanía en beneficio de un candidato en particular. ³⁶⁵

Costa Rica —sin duda, en virtud de su acusado desarrollo político— regimenta la propaganda política con mayor profusión que el común de los países hemisféricos. Es de verdadero relieve el punto de vista que expone el Código Electoral al afirmar la absoluta libertad que se reconoce en tratándose de empresas de radio, televisión, prensa e imprentas, que no sean órganos partidarios, siempre y cuando estén inscritos en el Tribunal Supremo de Elecciones.

Las empresas inscritas tendrán el derecho y el deber de prestar servicios de propaganda electoral, conforme a los horarios y tarifas consignados en el registro, mismas que no podrán exceder al promedio de las cobradas durante el año inmediato anterior a la convocatoria. ³⁶⁶

³⁶⁰ Decreto número 1069 del 21 de abril de 1956.

³⁶¹ Artículo 47.

³⁶² Artículo 55 del Decreto número 292 del 12 de septiembre de 1961.

³⁶³ Artículo 42 de la Ley Electoral hondureña del 22 de noviembre de 1966, y artículo 124 de la Ley Electoral venezolana del 23 de mayo de 1958.

³⁶⁴ Artículo 71 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala.

³⁶⁵ Artículo 47 de la Ley Electoral de Honduras.

³⁶⁶ Artículo 85 del Código Electoral del 10 de diciembre de 1952.

La libertad que se concede a los partidos es amplísima, pues puede consistir en “explicar su programa e impugnar el de sus contrarios, así como para las demás actividades político-electorales y para examinar la conducta pública de los funcionarios y de los candidatos que se propongan...”, según dice la misma disposición.

La ley chilena ³⁶⁷ permite la propaganda electoral por prensa o radio exclusivamente, dentro de los quince días que preceden las elecciones, si se trata de legisladores y cuarenta y cinco si es el caso de renovación del Ejecutivo. Dicho cuerpo legal prohíbe, también, “toda propaganda electoral por medio del cinematógrafo, como también, la que pudiere efectuarse a través de la televisión, sin perjuicio, en este último caso, de los foros que se organicen, a los que tendrán igual acceso los diferentes candidatos de acuerdo con las normas y espacios que para este objeto determine el Consejo de Rectores de las Universidades”.

Además, las radiodifusoras deberán facilitar una hora diaria para que los partidos y grupos electorales independientes, hagan su propaganda, mediante pago. Este acceso, estará normado por el Reglamento que deberá asegurar la igualdad de acceso. Las radiodifusoras podrán contratar libremente su tiempo para fines de propaganda electoral, si no destinan más del 15% de la programación.

Una ley posterior obliga a las instituciones que posean canales de televisión a destinar, sin costo alguno, por lo menos una hora diaria a programas elaborados por los partidos que hayan presentado candidatos. Los partidos podrán aprovechar el tiempo, proporcionalmente al porcentaje de votos recabados en la última elección general de diputados. ³⁶⁸

La experiencia chilena es importante porque arroja un poco de luz en torno a cómo se debe estructurar el problema de los medios de comunicación masiva y elecciones. En primer término, debe darse a los partidos la oportunidad de contratar con las empresas del ramo en las mismas condiciones, evitando que algunos, que tienen especiales ligazones con los empresarios, las monopolicen. Con la igualización tarifaria se evita también que se dé un trato discriminatorio a los partidos y candidatos que no sean de la simpatía de dichas empresas.

Aunque estimamos que es también una medida acertada del legislador chileno, cuando determina que se ofrezca gratuitamente determinado espacio y tiempo a los partidos o grupos independientes, conforme al éxito que hayan obtenido en la elección general inmediata anterior, nos parece que podría señalarse un porcentaje mínimo, para que todos los que lo superen dispongan del mismo tiempo de transmisión. Esta medida daría oportunidad a los partidos minoritarios —pero con significación

³⁶⁷ Artículo 8º de la Ley General de Elecciones del 16 de mayo de 1962.

³⁶⁸ Artículo 33 de la Ley número 17,377 del 24 de octubre de 1970.

electoral— a exponer sus cualidades, sin problemas financieros, en beneficio de una mayor competencia electoral.

En México la Ley Federal Electoral da acceso gratuito y limitado a los medios colectivos de comunicación. Es de desearse que, progresivamente, se vaya concediendo más tiempo de transmisión, para que la ciudadanía conozca mejor las alternativas electorales.³⁶⁹

5. CALIFICACIÓN ELECTORAL

Una gran mayoría de constituciones de América Latina y todas las legislaciones de contenido electoral estructuran, con diversa profundidad, a los órganos que conocen de los procesos de elección y cuyas facultades pueden gradarse desde organizar y vigilar, hasta calificar los mismos.

Dichos órganos se desdoblán en tres niveles: nacional, provincial —departamental o estadual según el caso— y municipal.

En tratándose del nivel nacional y en cuanto a la forma de integración de dichos órganos, se aprecia que los constituyentes o los legisladores ordinarios no coinciden absolutamente, aunque se conforman a ciertas tendencias: órganos cuyos miembros son elegidos por voto popular, órganos con miembros elegidos por los tres departamentos clásicos o algunos de ellos y órganos que se integran con representantes de alguna de las armas del poder y representantes de los partidos políticos registrados o de los de mayor fuerza electoral.

Además, se aprecia que existen órganos permanentes y órganos eventuales, según se establezcan y funcionen para una confrontación en particular, o no.

5.1 *Órganos que se integran con miembros designados por los poderes*

En virtud de que de acuerdo con el principio de división funcional, que popularizara Montesquieu, en el constitucionalismo latinoamericano sólo existen los departamentos ejecutivo, judicial y legislativo, que ostentan igual jerarquía, es inferencia de lógica enteramente pulcra, que los órganos que van a conocer el desarrollo de las elecciones se integren con las personas que dichos departamentos nombren.

En esta posición se coloca Panamá al determinar que el Tribunal que conocerá de los asuntos electorales en todo el país se compondrá de tres magistrados elegidos por la Asamblea Nacional, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, que no deben formar parte de dichos órganos.³⁷⁰ La postura de Costa Rica desautoriza por

³⁶⁹ Artículo 39.

³⁷⁰ Artículo 105 de la Constitución de Panamá.

entero a la anterior, pues los autores de su constitución rompen el principio igualitario que en puridad debe normar las órbitas competenciales de los tres departamentos clásicos, al señalar que el nombramiento de los miembros de la Corte será del resorte de la Suprema Corte de Justicia.³⁷¹

La Corte nombrará a los tres miembros del Tribunal Electoral con una votación no menor de dos tercios del total de sus miembros. Sin embargo, un año y seis meses después de que se hubiera celebrado una elección popular, el Tribunal se compondrá de cinco miembros, al unirse a los tres iniciales, los dos suplentes, con calidad de propietarios.

El poder constituyente salvadoreño atribuye al legislativo la facultad de elegir a los 3 miembros del Consejo Central de Elecciones, de las tres ternas que, con toda oportunidad, le hayan propuesto la Suprema Corte y el presidente de la República.³⁷² Resulta que tan sólo la Asamblea Legislativa tiene facultad decisoria, mientras que la Corte y el Ejecutivo, la tienen de proposición.

El caso de Chile es un tanto cuanto híbrido a juzgar por el numeral que da los lineamientos generales del Tribunal Calificador.³⁷³ El Tribunal se integra con 5 miembros elegidos por sorteo de la siguiente manera: uno elegido entre las personas que hayan desempeñado la presidencia de la República, o la vicepresidencia de la Cámara de Diputados durante un lapso no menor a un año; uno de entre los individuos que hayan desempeñado la Presidencia o Vicepresidencia del Senado, durante tal periodo como mínimo; dos, entre aquellos que hayan sido miembros de la Corte Suprema y uno más, de entre los que hayan sido Ministros de la Corte de Apelaciones.

El constituyente chileno no hace la distinción de si los magistrados electorales podrán, al momento de su elección, estar desempeñando otro puesto público. Nos parece plausible que el mecanismo de selección sea la suerte, ya que elimina la posibilidad de que se elija con criterio partidista.

Además, se supone que los magistrados, según las personas que pueden ser favorecidas por la suerte, poseen un claro discernimiento, fraguado por la experiencia política y judicial.

Ecuador comparte esta posición, pues el documento constitucional señala que el Tribunal Supremo Electoral se formará con siete magistrados, de los cuales dos nombrará el Congreso, dos la Corte y dos el presidente de la República.³⁷⁴ La Ley Electoral venezolana le da al Congreso Nacional la facultad exclusiva de elegir a los nueve miembros

³⁷¹ Artículo 100.

³⁷² Artículo 35.

³⁷³ Artículo 79.

³⁷⁴ Artículo 108.

³⁷⁵ Artículo 39 de la Ley de 1970.

del Consejo Supremo Electoral.³⁷⁵ La Ley Electoral de Paraguay señala que los miembros de la Junta Electoral Central serán nombrados por la Cámara de Diputados.³⁷⁶

5.2 *Órganos que se integran con representantes de alguna de las tres ramas del poder y de los partidos políticos*

El caso de Uruguay puede entenderse a la luz de los dos partidos históricos que han dominado la arena política, desde mediados del siglo pasado, hasta Bordaberry. El texto constitucional especifica que “la Corte Electoral se compondrá de nueve titulares que tendrán doble número de suplentes”, de los cuales cinco propietarios, con sus respectivos suplentes, serán elegidos por las dos cámaras reunidas en Asamblea General, cuidando que sean ciudadanos imparciales y no comprometidos. Los cuatro restantes también han de ser seleccionados por la Asamblea General pero, como serán representantes de los Partidos, deberán serlo los dos de la lista mayoritaria del lema más votado y dos de la lista mayoritaria del lema que haya quedado en segunda posición.³⁷⁷

El constituyente buscó equilibrar la tesis de que los juzgadores deben ser imparciales, con la antítesis, que sostiene que deben representar a los partidos en contienda, para seleccionar a unos —en mayoría— y a otros. A mayor abundamiento, tampoco se dio plena libertad a los partidos para que eligieran libremente a su representante, sino que es la Asamblea la que lo hará. En esa virtud, el Tribunal no será un órgano que se pliegue a los Partidos Colorado y Blanco, pues estará al margen de las pasiones facciosas.

Si bien la constitución mexicana no toca el punto, la ley electoral respectiva se adhiere a esta tendencia al expresar que la Comisión Federal Electoral se integra con un representante del Ejecutivo —el secretario de Gobernación—,³⁷⁸ un senador, un diputado —elegidos por sus respectivas cámaras o, en su caso, por la Comisión Permanente— y otro por cada partido registrado.³⁷⁹ Es decir, que a diferencia de la primera solución, se deja afuera a la Suprema Corte de Justicia. Antes de la última ley electoral se limita el derecho partidario a elegir a un representante de cada partido, puesto que sólo daba derecho a tres, que representaban a todos los partidos registrados. Los partidos políticos registrados debían proponer de común acuerdo a los tres partidos que habían de nombrar a los miembros de la Comisión y si no lo lograban, los comisionados del Ejecutivo y del Congreso los elegían, de entre los más exitosos en la última elección y con ideologías más diversas.³⁸⁰

³⁷⁶ Artículo 157.

³⁷⁷ Artículo 324.

³⁷⁸ Secretario del Interior según nomenclatura común.

³⁷⁹ Artículo 43.

³⁸⁰ Artículo 11.

Paraguay, sin mayor detalle, parece, a primera vista, que lleva al extremo la tesis de que los órganos de conocimiento electoral deben estar formados tan sólo por representantes de los partidos políticos o asociaciones políticas que participen en elecciones, al decir que “los organismos electorales serán integrados sobre la base del sistema de representación proporcional”.³⁸¹

La opción que tomó el legislador paraguayo extremó la solución al determinar que la Junta Central Electoral se compondrá de seis miembros, designados por la Cámara de representantes. De estos seis miembros, cuatro —incluyendo al presidente de la Junta— deberán pertenecer al partido de la primera mayoría y los otros dos a los partidos que hayan logrado la segunda y tercera mayoría. Es decir, que el legislador no da a todos los partidos la posibilidad de integrar los órganos de conocimiento electoral, sino tan sólo a los tres primeros, pero reservándole al mayoritario cuatro sitios. Sin duda, la intención del legislador es permitir que el partido de Stroessner —que nos permite hablar de un verdadero unipartidismo— se perpetúe en el poder, toda vez que domina la Junta.³⁸²

En el caso de Nicaragua el legislador ordinario también busca que no se rompa el tradicional bipartidismo que escinde la vida política en Partido Liberal y Partido Conservador, ya que el Tribunal Supremo Electoral contará con tres jueces: uno por la Corte Suprema de Justicia, otro por la Junta Directiva Nacional y Legal del partido que obtuvo el primer sitio en la elección de autoridad suprema inmediata anterior y uno más por la Junta Directiva Nacional y legal del partido que en dicha lid haya obtenido el segundo lugar.³⁸³

La Constitución guatemalteca estipula que el Consejo Electoral estará integrado por el director del Registro Electoral —miembro del Poder Ejecutivo—, un miembro por cada partido registrado y con votación recabada no menor del 15% de los sufragios válidos en la última elección general, un miembro designado por el Congreso —mediante sorteo— y otro más por el Consejo de Estado.³⁸⁴

Es decir, que, de nuevo, se deja afuera a la Suprema Corte y se refuerza la participación del Ejecutivo al concederle dos miembros. Por lo demás, es saludable que se haya señalado un límite mínimo de votación lograda para que no se dilate demasiado el número de miembros de este cuerpo colegiado.

³⁸¹ Artículo 115.

³⁸² Artículo 157.

³⁸³ Artículo 14.

³⁸⁴ Artículo 36.

5.3 Órganos que se integran con criterio corporativo

La constitución hondureña y la ley electoral respectiva, dieron cabida a una fórmula de integración verdaderamente particular. El Consejo Nacional de Elecciones ha de formarse por un propietario de los partidos políticos legalmente inscritos, un miembro designado por las asociaciones de comerciantes, industriales, agricultores y ganaderos y otro, propuesto “separadamente por las Asociaciones Profesionales, Federación de Asociaciones Femeninas Hondureñas, Federación de Estudiantes Universitarios, Colegios Profesionales y Federaciones de Sindicatos, que seleccionará el Ejecutivo”.³⁸⁵

Para el nombramiento de las asociaciones de comerciantes, industriales, agricultores y ganaderos se señala el procedimiento en la ley electoral que dice que: “... se hará en Asamblea especial, a la que acreditarán las asociaciones en el mismo señaladas, un representante propietario y un suplente. Los representantes elegirán, por simple mayoría de votos, el miembro propietario y el suplente del Consejo Nacional de Elecciones. En caso de empate se resolverá por sorteo entre los empatados. De lo actuado se levantará acta que deberán firmar los delegados y que se remitirá al secretario de Gobernación y Justicia. Las propuestas a que se refiere el inciso 3º del artículo anterior, las harán las agrupaciones de conformidad con los estatutos o reglamentos que los rijan”.

Se aprecia que lo que desean estas disposiciones es que los grupos de presión de mayor fuerza, se articulen al proceso electoral, interfiriendo en su desarrollo, a través de la nominación de miembros de este órgano.

5.4 Órganos que se integran con miembros directamente elegidos por voto popular

A pesar de que teóricamente es admisible la posibilidad de que la ciudadanía elija a los funcionarios que integrarán los órganos que conocen de asuntos electorales, en América Latina ninguna constitución adopta esta fórmula. Estimamos que aunque también en teoría puede pensarse en que conforme a la doctrina de la representación es más adecuado que el ciudadano elija a los funcionarios que conocerán de la elección de otros funcionarios públicos, en la práctica se enfrentarían a multitud de trabazones de orden burocrático y político. Así, tendría que haber un mecanismo de calificación de esas elecciones y se politizaría aún más el órgano calificador, puesto que los juzgadores desearían no violentar a las corrientes de las cuales podría depender su sobrevivencia política.

³⁸⁵ Artículo 46.

5.5 *Facultades de los órganos de calificación electoral*

La órbita competencial de los órganos de conocimiento electoral se encoge o dilata según la constitución o código electoral de que se trate. Las atribuciones del órgano pueden oscilar entre la de calificación y la de mera organización administrativa.

El Tribunal Calificador de Chile es el órgano *ad hoc* que califica las elecciones de diputados y senadores y proclama a los electos.³⁸⁶ Acerca de la elección de presidente de la República la única participación del Tribunal es remitir al Congreso General el escrutinio para que proclame al que haya obtenido la mitad de los sufragios válidos.³⁸⁷ Por razones políticas y de conveniencia práctica el constituyente chileno no atribuyó al Tribunal *ad hoc* la facultad de calificar la elección del presidente, sino que se conformó a la tendencia general de que lo haga el órgano legislativo. El caso de Guatemala es idéntico al de Chile.³⁸⁸

En este sentido la postura inversa la sostiene México cuando dice que “cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas”,³⁸⁹ y que la de Diputados se erigirá en Colegio Electoral respecto a la elección de presidente de la República.³⁹⁰

El constituyente mexicano no atribuyó al órgano *ad hoc* —Comisión Federal Electoral— la facultad de calificar las elecciones del Ejecutivo y Legislativo federales.³⁹¹

A su vez, el texto constitucional de Costa Rica faculta al Tribunal Supremo de Elecciones a hacer el escrutinio definitivo y declaratoria, también definitiva, del presidente, vicepresidente, miembro de la Asamblea, Municipalidades y Representantes a Asambleas Constituyentes.³⁹² Es decir, que la competencia que se concede al Tribunal es mucho más dilatada que en el caso chileno, toda vez que conocerá de todo género de elecciones —locales y nacionales— al extremo de hacerlo no sólo con referencia al ejecutivo, sino a los propios constituyentes.

El caso de Panamá cobra tintes especiales pues el Tribunal Electoral no revisará la cuenta de los votos ni declarará la elección de los funcionarios sino que esto estará al cargo de la Junta Nacional de Escrutinio, cuyos miembros son nombrados por el Tribunal.³⁹³ El Consejo Nacional de Elecciones de Honduras tiene la facultad de recibir los expedientes

³⁸⁶ Artículo 79.

³⁸⁷ Artículos 64 y 65.

³⁸⁸ Artículo 38.

³⁸⁹ Artículo 60 constitucional.

³⁹⁰ Artículo 168 de la Ley Federal Electoral.

³⁹¹ Artículos 74 y 60.

³⁹² Artículo 103.

³⁹³ Artículo 105.

relativos a los escrutinios, declarar la elección de los ciudadanos favorecidos por medio del sufragio y extenderles sus credenciales.³⁹⁴

Cuando el Consejo no haga el escrutinio y declaración del presidente de la República y diputados del Congreso Nacional, será éste quien lo haga.³⁹⁵

En Venezuela tanto el Senado como la Cámara de Diputados calificarán a sus miembros.³⁹⁶ En el mismo sentido se inclina la Constitución paraguaya.³⁹⁷

Con evidente falta de técnica legislativa el constituyente ecuatoriano habla de que corresponde al Tribunal Supremo Electoral “efectuar los escrutinios que según la Ley de Elecciones le correspondan y expedir los respectivos nombramientos”.³⁹⁸ Un artículo posterior indica que el Congreso declarará electo al presidente y vicepresidente, por lo que deberá entenderse que la facultad del legislador ordinario no incluye atribuir al Tribunal la posibilidad de calificar la elección de titulares del ejecutivo.

Esta revisión sucinta nos lleva a la postura conclusiva de que los documentos primarios de América Latina temen atribuir a un órgano independiente de los tres departamentos tradicionales, la facultad de conocer íntegramente el proceso electoral, al extremo de calificarlo. Un órgano calificador independiente es mucho menos manejable que el Congreso.

Por esta razón se aprecia también que el constituyente no ha querido adoptar la fórmula que concede a la Suprema Corte la competencia de las faenas electorales, al grado de calificar sus resultados.

Es obvio que cuando los ordenamientos conceden a los partidos el derecho de integrar los órganos de conocimiento electoral —y éstos tienen la facultad de calificar y decidir una elección— se les está fortaleciendo, al extremo de que pueden estar en posibilidades de influir en los resultados y hasta evitar que tal o cual organización se fortalezca. Por el contrario, si la legislación da entrada a representantes de los poderes y no a los de los partidos, éstos verán debilitada su prepotencia política.

6. VACANTES

Tanto las constituciones como las legislaciones de contenido electoral dejan de lado los problemas de las vacantes que pudieran surgir en los puestos de elección popular. Este problema cobra importancia en tratándose de los órganos colegiados como sucede en las legislaturas y, en

³⁹⁴ Artículo 45.

³⁹⁵ Artículo 158.

³⁹⁶ Artículos 140 y 149.

³⁹⁷ Artículo 114.

³⁹⁸ Artículo 114.

particular, respecto a la representación proporcional o minoritaria. Cuando se presente una vacante puede el legislador optar por cualquiera de las tres alternativas siguientes: llamar al suplente, convocar a elecciones extraordinarias o solicitar al órgano competente del partido que postuló al legislador que desempeñaba el escaño, que seleccione al sucesor.

Esta última opción no es la fórmula más ortodoxa dentro de la democracia representativa, pues resulta que será legislador quien desee el partido y no quien desee el electorado.

Sin embargo, esta vía puede ser un mecanismo eficaz para estimular la fundación y embarnecimiento de los partidos políticos, además de que puede evitar la minirrepresentación de partidos dentro de un sistema proporcional. El único caso constitucional que encontramos en América Latina es el de República Dominicana al señalar que “cuando ocurran vacantes de senadores o de diputados la Cámara correspondiente escogerá el sustituto de la terna que le presentará el organismo superior del Partido que lo postuló”.³⁹⁹

7. EXENCIONES

De una manera general puede decirse que las legislaciones procuran evitar gravar a los partidos por ser personas no movidas por el ánimo de lucro y toda vez que late el interés social de propiciarlos.⁴⁰⁰

³⁹⁹ Artículo 19.

⁴⁰⁰ Artículo 39 de la Ley Federal Electoral de México.