

La segunda vuelta en la elección presidencial y el abstencionismo ciudadano

Carmen María Ramírez Bustamante¹

Resumen

El presente trabajo analiza la interacción e implicaciones que tendría la segunda vuelta para elegir al Presidente de la República, la reelección legislativa y la implementación del sufragio obligatorio, dentro del sistema presidencial mexicano. Todo ello con el propósito de mejorar la calidad de la democracia en el Estado Mexicano.

Palabras Claves

Sistema presidencial, segunda vuelta electoral, gobierno de coalición, participación ciudadana, abstencionismo, sistema de partidos políticos

Introducción

La baja participación de la ciudadanía en los procesos electorales obedece a las deficiencias del diseño institucional democrático del Estado y en la desconfianza hacia quienes ejercen la responsabilidad de representar los intereses colectivos. Ambas situaciones se han intentado resolver a través de constantes reformas político-electorales, cuyo fin primordial se orienta en dos direcciones: por un lado, garantizar elecciones equitativas, justas e informadas que permitan el ejercicio de los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos y por el otro, lograr que los candidatos obtengan una verdadera representatividad y legitimidad.

En ese sentido, el presente trabajo se enfoca a analizar las ventajas y desventajas de la segunda vuelta para elegir al Presidente de la República, bajo las premisas siguientes: la tradición y cultura jurídico-política del presidencialismo “a la mexicana”, la “partidocracia” y el abstencionismo ciudadano. También, sobre la misma línea, precisar los aspectos que permitirían la armonización, dentro del diseño constitucional, de esta institución, la reelección legislativa y la potestad del titular del Poder Ejecutivo Federal para crear un gobierno de coalición.

Además, nos planteamos la viabilidad de implementar el sufragio obligatorio como solución a la baja participación de la ciudadanía no sólo como electores, sino como parte de la estructura en la conformación de las mesas de casilla. En la organización de elecciones, como principio democrático fundamental está la inclusión de toda la ciudadanía y por ello, se ha implementado el mecanismo de sorteo y búsqueda de personas que voluntariamente quieran formar parte de la elección en curso. Sin embargo, el desencanto con la democracia, la apatía e ignorancia dificultan este proceso y lo hacen más tardado. A partir de ello, nuestra interrogante se halla en la forma que se resolverá organizar la segunda vuelta en un periodo de seis semanas, como pretende la última iniciativa que se propuso en el Senado de la República.

¹ Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Estudiante de la Maestría en Derecho en la misma universidad.

I. Sistema presidencial mexicano

Para comprender el sistema presidencial en México debemos partir de la forma de Estado y de gobierno que establece la Constitución. Las disposiciones constitucionales más importantes en este punto son los artículos 39, 40 y 41 analizados de forma integral y sistemática.

El fundamento del Estado Mexicano se encuentra en el contenido del artículo 39 constitucional, en donde se mandata que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Además, el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

Ahora bien, en el artículo 40 de la Carta Magna se configuran las características que posee el Estado Mexicano conforme a la voluntad y el consenso del pueblo mexicano quien ha decidido constituirse: "...en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental".

Cabe mencionar que en esta disposición constitucional se confunde género y especie, es decir, según la clasificación clásica de las formas de gobierno y Estado, tenemos que la República es una forma de gobierno –conforme a la clasificación romana y moderna- con un régimen democrático. Las demás características de la República que la Constitución reconoce, ya no son formas de gobierno, sino de Estado. De esta manera tenemos que el Estado Mexicano es un Estado federal y laico. Además, el sistema de gobierno es representativo y presidencial.

Por otro lado, el artículo 41 establece el mecanismo básico para que el pueblo mexicano pueda hacer efectivo el pleno ejercicio de su soberanía. La acción soberana, según el artículo 39, recae en el poder público, mismo que se constituye en los Poderes de la Unión que actuarán en los asuntos de su competencia, y por los Poderes de los Estados, en lo que toca a su regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particularidades de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Asimismo, el artículo 49 acoge el principio de separación de poderes, esencial de cualquier Estado constitucional de derecho: "el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial" y "no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación...".

Dicho principio asume, al mismo tiempo, otros dos principios: el de legalidad, que se refiere a las funciones del Estado, y de imparcialidad de los órganos estatales que ejercen las diferentes funciones (Cabanell y Salazar, 2006: 13).

El principio de legalidad significa que todo acto jurisdiccional y administrativo debe estar fundado en una norma previa. De la misma forma, todo acto legislativo debe cumplir con los criterios constitucionales para su realización, en caso contrario, el órgano jurisdiccional competente determinará el destino jurídico de las normas elaboradas y las sanciones a las acciones que lleven a cabo los legisladores.

En cuanto el principio de imparcialidad, implica la independencia del órgano jurisdiccional, garante de la legalidad. Además, del artículo 49 constitucional se puede interpretar que las mismas personas no pueden pertenecer a más de uno de los tres órganos de gobierno, tal como lo señalan algunas disposiciones constitucionales a través de una serie de incompatibilidades para que el acceso a cierto cargo implique la separación a otro cargo de que pertenezca a otro Poder distinto.

No obstante, la especificidad funcional de cada órgano de gobierno, la misma ley fundamental estatuye la posibilidad de, que en algunos casos, un órgano ejerza funciones propias de otro; que colaboren entre sí, y lo más importante, limiten su poder sin inmovilizarse y con miras a lograr la eficiencia gubernamental cuya consecuencia es la estabilidad estatal.

Bajo este marco constitucional, el Estado Mexicano se ostenta como una República liberal y democrática al tener instituciones básicas como la soberanía popular, la división de poderes y el reconocimiento de los derechos fundamentales de los mexicanos.

Sin embargo, desde el siglo XIX, el sistema constitucional mexicano adoptó el mecanismo plebiscitario bonapartista por lo que se acentuó el carácter personalista del poder presidencial en demérito de los otros Poderes del Estado y de la participación efectiva del pueblo en los asuntos públicos de la República. Tal situación adquirió formalidad en el sentido y contenido de la Constitución de 1917, pues ante la posibilidad de adoptar un sistema parlamentario o uno presidencial, Venustiano Carranza y la mayoría de los constituyentes abogaron por un sistema presidencial fuerte (Valadés, 2003).

En las décadas posteriores a la promulgación de la Constitución del 1917, la titularidad del Poder Ejecutivo pasó de disputarse entre caudillos, a una sucesión a través de mecanismos institucionales como la creación de partidos políticos, elecciones periódicas y duración del periodo presidencial por tiempo determinado. Pero, aún con este avance democrático, se configuró el partido hegemónico, cuya influencia alcanzó los albores de los años noventa.

Cabe mencionar que el presidencialismo mexicano ha sostenido un desarrollo y naturaleza única dentro de los regímenes de gobierno de los países latinoamericanos, pues no se ha visto interrumpido por golpes militares, excesos de poder arbitrario, ni dictaduras *strictu sensu*. Por otra parte, se distingue del norteamericano que lleva 200 años de un prolongado y exitoso presidencialismo democrático, mientras que el mexicano ha sido igual de exitoso pero autoritario. En otras palabras, la figura presidencial mexicana no se puede considerar como dictatorial porque la persona titular del Ejecutivo no se aferra al poder, accede al cargo a través de elecciones periódicas, y atiende las normas legales que regulan sus facultades y obligaciones (Sartori, 2005).

El escenario político mexicano de las últimas décadas del siglo XX, cuestionó la viabilidad del diseño institucional hiperpresidencialista y restrictivo ante las diversas expresiones ideológicas de la población. Lo cual tuvo como efecto inmediato, por un lado, la represión de los grupos rebeldes y por el otro, la primera reforma electoral constitucional en 1977 de amplio alcance a la que sucedieron otras que permitieron el surgimiento de nuevos partidos políticos para competir por los cargos de elección popular en elecciones, con reglas más claras tendientes a garantizar la representación de todos los sectores sociales y la realización

de elecciones equitativas con el concurso formal del órgano constitucional autónomo encargado de la organización administrativa y de fiscalización de los comicios y, en el ámbito jurisdiccional, del tribunal electoral federal.

A partir de ahí, se ha emprendido una serie de ajustes al sistema político para que las relaciones interinstitucionales mantengan un equilibrio. Aún así, la dinámica política cambia constantemente, de manera que muchas veces la realidad se contrapone a las normas, o encuentra un vacío legal, razón por la cual, la actuación de los servidores públicos se fundamenta en acuerdos de facto como los demuestra la celebración del “Pacto por México”.

En consecuencia, para evitar la realización e imposición de acuerdos trascendentales como el mencionado, el marco normativo debe regular las características y propósitos de las alianzas entre partidos, ya sean en el momento de acceso al poder o en su ejercicio. Los primeros indicios se visualizan con la constitucionalización de los gobiernos de coalición y la incorporación de la segunda vuelta electoral.

A continuación se explicará la segunda de las instituciones.

II. Segunda vuelta en elección presidencial

2.1 Introducción al tema

Los acontecimientos históricos ocurridos en las tres últimas décadas dan cuenta de la complejidad de la vida pública del país en virtud de la interacción entre los diversos actores políticos, el contexto económico y social interno y externo, y el cada vez más especializado andamiaje institucional.

Ante la constante demanda de grupos sociales de participar en los asuntos colectivos y el agotamiento del modelo de Estado con partido hegemónico, se facilitó el acceso a los cargos públicos administrativos y de elección popular a las diversas expresiones ideológicas. De tal forma, en las elecciones de 1988, por primera vez, un candidato de oposición tenía alta posibilidad de convertirse en Presidente de la República; asimismo, a partir de 1997, ningún partido político tiene la mayoría absoluta en las Cámaras del Congreso de la Unión, y, dentro del periodo comprendido del año 2000 a 2012, se presentó la alternancia partidista en el Poder Ejecutivo.

En todos estos procesos de forma previa o como consecuencia de ellos, se reformó el marco constitucional y normativo en materia electoral con varios propósitos, entre ellos, garantizar elecciones más equitativas y plurales, e incrementar la calidad democrática a través de una adecuada representación social dentro de los órganos legislativos y en los poderes ejecutivos, tanto nacional como de las entidades federativas.

Bajo ese esquema, en la antesala del proceso electoral 2017-2018, se presentó, de nueva cuenta, una iniciativa para reformar el artículo 81 constitucional con el objetivo de tener la posibilidad que en el supuesto de que la distancia porcentual entre el primer lugar y el segundo no coincida, o no se alcance la mayoría establecida, se pueda realizar una segunda vuelta para elegir al Presidente de la República.

La propuesta no es nueva: desde 1998, se han presentado 23 iniciativas², ninguna de ellas ha prosperado. No obstante, la posibilidad de ingreso de la segunda vuelta al sistema político electoral mexicano está latente, pues, aunque ya se está dentro de los 90 días previos inicio del proceso electoral que la ley impone como “veda” para la no modificación de la legislación en la materia, el artículo 39 y 41 constitucionales establecen la potestad del pueblo para modificar en todo momento la forma de su gobierno a través del mecanismo legislativo ordinario, o como Constituyente Permanente, mismo que conforme el artículo 135 de la Carta Magna, no tiene límites materiales ni temporales.

Por esa razón, es de suma importancia analizar la pertinencia de incluir a la segunda vuelta en el marco constitucional y normativo, tomando en cuenta su interacción con otras figuras jurídicas como el gobierno coalición, la reelección legislativa y el sistema de partidos políticos.

La voz *ballottage* tiene un origen francés, cuyo significado es la elección con doble turno, o segunda vuelta. En sentido amplio, consiste en que para llegar a los cargos públicos, desde la Presidencia de la República hasta a nivel municipal, es necesario obtener la mayoría calificada, absoluta o especial, según la modalidad adoptada por la normatividad, en el primer acto electoral; de no lograrse, se lleva a cabo un segundo ejercicio.

Las variantes fundamentales que se observan en los países que la contemplan son relativas a: 1) la mayoría necesaria (absoluta o especial) para resultar electo en la primera vuelta; 2) cómo se computa la mayoría requerida (sobre votos válidos o sobre votos emitidos); 3) el número de candidatos que pueden pasar a la segunda vuelta (solo dos, o más de dos); 4) el tipo de cargos electivos a que se aplica el método (ejecutivos unipersonales o legisladores); 5) el carácter uninominal (una solo persona quedará elegida en cada distrito o circunscripción) o plurinominal (una lista de personas quedará elegida) de la elección (Emmerich, 2003: 85).

Los propósitos fundamentales de la segunda vuelta van desde el fortalecimiento del régimen democrático hasta la erradicación de la crisis de gobernabilidad. Ésto como efecto de la legitimidad confiable y duradera que alcanzarían los candidatos vencedores, y de la eliminación de la fragmentación del sistema de partidos y del Poder Legislativo.

No obstante los beneficios atribuidos a la implementación de la segunda vuelta, en el caso de México nos enfrentamos a problemas atinentes al diseño institucional, así como, de forma más seria, a vicios y deficiencias en la cultura política de todos los actores políticos, sobre todo de los partidos políticos y de los ciudadanos.

2.2 Ventajas y desventajas de la segunda vuelta electoral en el contexto mexicano

Enseguida se analizan las ventajas y desventajas de la segunda vuelta. Para ello, me baso en el texto de César Hernández González (2012).

² En el anexo único, se analizan las tres últimas iniciativas al artículo 81 constitucional

- A. Los defensores de esta figura jurídica sostienen que una de sus principales ventajas radica en que, como el ganador de los comicios recibe la mayoría absoluta de los sufragios, por lo tanto, la legitimidad del Presidente electo será maximizada.

La realidad desmiente esta afirmación, porque la legitimidad solo es de origen, al constreñirse a un resultado matemático y a acuerdos coyunturales de los partidos políticos. Tampoco responde a la legitimidad de ejercicio, misma, que en la práctica es la que materializa la naturaleza sustantiva de la democracia que va más allá de las fórmulas formales.

- B. La segunda vuelta es el sistema electoral idóneo para la creación de un sistema de partidos fuerte y un parlamento cohesionado. Además, coadyuva a la pluralidad partidista.

Este rubro es el que define la viabilidad de la segunda vuelta y el tipo de alcances que pueda tener en algún escenario procesal electoral determinado.

Es preciso comenzar por la definición constitucional de la naturaleza jurídica de partido político y sus fines. En este sentido, el artículo 41, fracción I, primer párrafo establece que “los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que le corresponden”, y la fracción II, mandata que tendrán como fin “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan...”

Además de los tres fines que explícitamente determina el numeral citado, de la interpretación conjunta de los artículos 9º, 35 y 41 constitucionales, se puede derivar que el partido político tiene como fin primigenio concretizar el derecho de los ciudadanos de la República de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito para tomar parte en los asuntos políticos del país, en virtud de que se puede formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos (lo que implica que queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa).

Para comprender a cabalidad la definición constitucional, conviene analizar los elementos que la componen.

En primer término, los partidos políticos son entidades, es decir, son personas jurídicas o morales, porque el término entidad, implica ente que es el centro de imputación de derechos y obligaciones identificado en la doctrina como persona física o moral. Los partidos en México, se constituyen a través del registro que obtienen como tales, del Instituto Nacional Electoral y su existencia está condicionada a la obtención de por lo menos el tres por ciento de la votación.

La Carta Magna los caracteriza como de interés público, y como tal, se entiende “el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegida directa y permanentemente por el Estado, más precisamente,

pretensiones del Estado, tendientes a satisfacer las necesidades que el mismo tiene como institución” (Santacruz, 2009: 132).

A partir de ello, las funciones que tienen los partidos en un sistema democrático representativo como el nuestro son:

- a) Representan los intereses y asumen demandas sociales ante los órganos de poder público.
- b) Racionalizan el conflicto social y dan soluciones políticas.
- c) Fungen como instrumentos de participación política.
- d) Desempeñan la función de comunicación y orientación de los grupos políticos en su calidad de formadores de opinión política y ejercen una permanente labor de control de su actuación.
- e) Ofrecen proyectos políticos de carácter global que les da identidad ante la sociedad.
- f) Movilizan a los ciudadanos.
- g) Llevan a cabo una función electoral en cuanto que permiten el ejercicio de los derechos políticos fundamentales: votar, ser votado y la libre asociación.

Cada partido político tiene el deber de convertirse en una opción diferente para que los ciudadanos puedan elegir la que más le convenga conforme sus intereses y la percepción que tenga de las necesidades de su comunidad.

Por esa razón, la Ley General de Partidos Políticos, en el artículo 10, establece que como requisito de constitución y como documentos de consulta permanente, todos los partidos tienen la obligación de “presentar una declaración de principios y, en consecuencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades” para que todo ciudadano conozca su ideología, visión, y de convertirse en gobierno, se pueda predecir qué tipo de políticas públicas defenderá, promoverá y ejercerá, y con ello, exija la observación de los documentos básicos del partido, así como poder retirarle su confianza cuando contravenga sus intereses y concilie alianzas “antinaturales” de índole electoral, coyuntural y cupular, y no de gobierno a largo plazo.

No obstante, la meridiana claridad de la legislación electoral que estipula las expectativas que los ciudadanos tienen de la actuación de los partidos políticos, y la racionalización de recursos y beneficios que se le otorgan para la realización de sus funciones, la práctica cotidiana demuestran un comportamiento contrario a dichos lineamientos normativos. Es común verificar en cada elección la compra de votos, alianzas clientelares con grupos sociales afines, el rebase de toques de campaña, y el diseño de campañas políticas orientado al demérito de los contendientes en lugar de la exaltación de las propuestas.

Por las razones anteriores es de esperarse que la segunda vuelta genere una proliferación de la pluralidad, cuyo origen no sea el de ofrecer opciones diferentes al ciudadano, sino “empresas” sin sustento ideológico, que buscan obtener los privilegios de las negociaciones y que se conforman con cuotas mínimas de poder; además de que esta gran diversidad no se constituye como una opción atractiva a los sufragantes.

Bajo el mismo tenor, los partidos que no tuviesen oportunidad para acceder a la segunda votación obtienen como beneficio la medición de sus fuerzas en la primera vuelta con el objetivo de impedir que la elección se defina en la primera ronda, es decir, los partidos se niegan a conformar alianzas y coaliciones en la primera vuelta y buscan definir la elección en la segunda vuelta con la finalidad de intercambiar su apoyo, logística y votación a cambio de beneficios políticos y económicos (Hernández, 2010: 52).

La consecuencia perniciosa para el régimen democrático mexicano es la configuración de gobiernos atomizados que no permitan su eficacia para atender la problemática nacional y, por lo tanto, erosionen la gobernabilidad dentro del Estado, al propiciar alianzas y coaliciones electorales y no de gobierno, y una oposición férrea que no facilita las negociaciones con el titular del Ejecutivo

C. La segunda vuelta electoral elimina los conflictos postelectorales

En México se tiene una acuciosa tradición política de que el partido perdedor interpone recursos administrativos y jurisdiccionales para inconformarse de los resultados obtenidos; sectores de la población llaman a la manifestación pública, y los medios de comunicación contribuyen a la polarización social y a la desconfianza generalizada en las instituciones estatales que intervinieron en el proceso.

El ejemplo vívido de ello y que una segunda vuelta electoral efectivamente hubiera podido disminuir el conflicto nacional ocurrió en 2006, cuando la diferencia de votos entre los dos candidatos punteros era del 0.56%. Posiblemente, un segundo ejercicio de elección hubiera ayudado a disipar las dudas de la existencia de fraude.

El conflicto postelectoral demuestra un déficit en el régimen democrático mexicano. La labor política, cuando está enmarcada en un contexto deliberativo, con reglas claras, y asumiendo el nivel de responsabilidad que tiene cada actor político en la interacción con los demás, es una serie de negociaciones cuyo resultado es un acuerdo que beneficie a las partes. En otras palabras, diferencias y problemáticas que vayan surgiendo de ejercicio político se debe resolver con mecanismos políticos; de diálogo continuo, y madurez para aceptar la derrota y la cesión de poder cuando las circunstancias no fueron favorables.

D. Aumento de la participación ciudadana

La segunda vuelta previene el abstencionismo, ya que motiva la participación e interés de la ciudadanía en el proceso comicial. Contrario a lo que se piensa, la figura de la segunda vuelta, por sí sola no revierte esta situación, pues depende de las circunstancias históricas, la eficiencia de los gobiernos, la confianza en las instituciones, la cultura cívica, y las condiciones económicas, entre otros factores.

El aumento de la participación ciudadana y la votación de mayoría absoluta generan la falsa ilusión de que el Presidente electo cuenta con el respaldo por el consenso de la sociedad; lo que realmente pasa es que el número de votantes disminuye, pero del padrón vota más del 50%. Si se hace la operación matemática, resulta que el Presidente de la República obtendría un 25%, con lo que se vuelve al escenario que se quiere evitar al tener titulares del Poder Ejecutivo con alrededor de 70% de ciudadanos que eligieron otra opción; solo que el riesgo es mucho mayor en este supuesto porque se desvirtuaría el control y límites entre Poderes y exaltaría el uso personalista de la investidura presidencial en perjuicio de los avances democráticos.

Hasta aquí las supuestas ventajas de la segunda vuelta y el riesgo que conlleva su regulación en México. A continuación, revisaremos la figura jurídica que sí está contemplada dentro del marco constitucional y su interacción con la primera.

III. Perspectivas para el fortalecimiento del sistema presidencial mexicano

El panorama institucional en México hace necesaria la adecuación de la ingeniería constitucional para que se configuren nuevas relaciones entre Poderes de la Unión más eficaces, confiables, y que tengan como punto nodal al ciudadano como un actor participativo que influya en las decisiones correspondientes al ejercicio de su soberanía.

En este tenor, el 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concernientes con el sistema presidencial, entre ellas, la que otorga al Presidente de la República, la potestad para optar por un gobierno de coalición.

Su fundamento se halla en el artículo 89 fracción XVII que establece que “en cualquier momento, el Presidente de la República puede optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, el cual se regulará por el convenio y el programa respectivos”, y que éstos deberán “ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición”.

Es preciso señalar que las dos notas existenciales del gobierno de coalición son la conformación formal ante la representación nacional de un programa de gobierno común entre los partidos coaligados y el nombramiento de un gabinete plural de altos funcionarios que integran los partidos coaligados para encargarse de su concepción e implementación bajo la conducción del titular del Poder Ejecutivo electo democráticamente por el pueblo (Barceló y Valadés, 2016).

Los gobiernos de coalición operan tanto en democracias parlamentarias como en las presidenciales, bajo el contexto de un sistema de partidos plural y elecciones altamente competidas como en el caso mexicano, y pretenden fortalecer la funcionalidad y eficacia en la interacción entre el Congreso de la Unión y el titular del Poder Ejecutivo. Por ello, se consideran en el mundo como una institución exitosa que tiene la capacidad de mejorar los sistemas de gobernación democrática, siempre y cuando se inserte en el diseño institucional adecuado a la cultura jurídica y política de cada país.

En ese sentido, la próxima ley reglamentaria de la materia debe regular el liderazgo que adquiere dentro del gobierno de coalición bajo el esquema de racionalización del poder en el sistema constitucional presidencial que implica la legitimidad para el acceso al poder, y la pluralidad, proporcionalidad, responsabilidad, cooperación y equidad en su ejercicio (Valadés, 2008); en otras palabras, se debe hacer más acorde a las expectativas sociales.

Precisamente, el gobierno de coalición busca cumplir las anteriores características para el ejercicio del poder a través del gabinete pluripartidista y exento del vicio de origen discrecional que le daba la elección unipersonal del Presidente para que el Senado ratifique a los Secretarios de Estado no exceptuados en el artículo 76 constitucional.

El liderazgo del Presidente en un gobierno de coalición sobre el Congreso, tiene base constitucional, pues el texto fundamental le da robustas potestades de dirección política como el monopolio de la iniciativa para la conformación del Plan Nacional del Desarrollo y el programa de gobierno como principal componente dentro de aquél; del monopolio de la iniciativa para configurar el presupuesto de egresos que lo hace posible y de ingresos para proveerlo; así como de la potestad constitucional de iniciar todas las leyes que sean necesarias para cumplir con el programa de gobierno. Dichas facultades tienen su fundamento en artículo 89 de la Carta Magna.

Ahora, si bien la norma constitucional le da tales potestades, éstas deben conjuntarse con la participación activa de la ciudadanía en la concepción e impacto de las políticas públicas que surjan del ejercicio de la función presidencial.

En ese tenor, el artículo 26 constitucional establece que “la planeación nacional será democrática y deliberativa, a través de la inclusión de mecanismos de participación que recojan las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo y de gobierno...”.

Desde otra perspectiva, pero siguiendo con nuestro argumento, el sistema presidencial cuenta con un conjunto de normas constitucionales que lo configuran. Entre ellas destacan como las dos notas principales, la elección por separado de los poderes Ejecutivo y Legislativo, y un esquema de competencias constitucionales separadas, pero complementarias que obligan al Presidente a obtener anuencia del Poder Legislativo para el impulso de las decisiones políticas. No obstante, la configuración material del sistema presidencial, no es producto solo de tales normas, sino que también se ve influida por el sistema de partidos y éste, a su vez, por el sistema electoral.

Como ha sido comprobado, cuando se alteran las normas que regulan a uno de los componentes que configuran la forma de gobierno –sistema presidencial, sistema electoral y sistema de partidos con representación en las Cámaras-, se modifica la forma material de operación de los otros dos componentes. Razón por la cual, nos parece preocupante la posible interacción entre el sistema electoral de la segunda vuelta, y los gobiernos de coalición como una modalidad de ejercicio de la función ejecutiva del Estado, sin que haya una reglamentación estricta, el tiempo suficiente para que la ciudadanía comprenda ambas figuras, y la adecuación de los órganos encargados de su organización y configuración.

Se deben tener en cuenta varios aspectos de diseño institucional para que ambas figuras puedan lograr su propósito en común: la gobernabilidad del Estado, y la legitimidad de los servidores públicos que intervienen en la realización de las funciones estatales.

El primero de ellos es la emisión de la ley reglamentaria del artículo 108 constitucional, en virtud, de que no es suficiente la rendición de cuentas periódica de los Secretarios de Estado para manifestar el estado que guarda la administración pública federal, sino que en algunos casos, la actuación del Presidente resulta contraria a los intereses nacionales, de tal forma que podría entrar en los supuestos de traición a la patria o delitos graves de orden común.

En segundo lugar, desde el punto de vista electoral y de la conformación de los órganos de representación ciudadana, para hacer viable la presencia de la segunda vuelta y de los gobiernos de coalición en el marco constitucional y legal, es necesario revisar los siguientes rubros:

- A. Existen diferencias en el diseño e implementación de la segunda vuelta respecto a la simultaneidad de las elecciones presidenciales y legislativas. En el caso francés, primero es electo el Presidente a dos vueltas y, una vez que se conoce al ganador de la contienda, se elige a los integrantes de la Asamblea General; en Latinoamérica, se celebran elecciones concurrentes.

La opción más adecuada son las elecciones diferenciadas, en virtud de que el elector tiene la ventaja de conocer al Presidente y decidir si le otorga la mayoría en el órgano legislativo; de esa manera, se logra disminuir la excesiva fragmentación del Congreso, y con eso, se facilita la gobernabilidad del Estado.

Si aplicáramos este sistema electoral en México implicaría la realización de dos a cuatro elecciones en un periodo muy corto de tiempo, lo cual tendría como resultado un alto costo financiero, porque se tendría que mandar hacer boletas electorales para cada ejercicio; el presupuesto del financiamiento público para los partidos políticos deberá adecuarse a la prolongación del tiempo de campañas electorales y demás actividades, y el Instituto Nacional Electoral se vería presionado para aumentar el apoyo monetario al personal que participe en el proceso electoral como coadyuvante de sus funciones.

El hartazgo ciudadano se vería reflejado en la negativa para participar, ya sea como elector o como funcionario de casilla, por dos razones: primero, las campañas electorales se han reducido a pequeñas capsulas informativas en los medios de comunicación masiva que no abonan al debate público, tanto por la estrecha duración del mensaje, como por el contenido que muchas veces se orienta más a desacreditar al oponente que ha exaltar las propias propuestas; segundo, por la desconfianza ciudadana en las instituciones y entre sí mismos, los conflictos postelectorales, y el amplio horario que hay que invertir el día de la jornada electoral.

Lo anterior desvirtuaría la práctica democrática de elegir a los posibles funcionarios de casilla a través de un mecanismo imparcial como es la insaculación que busca ser incluyente, y el mismo día de la jornada, invitar a ciudadanos de la fila para que ocupen los lugares vacantes. Cabe decir que en la práctica se ha visto que en elecciones presidenciales, los partidos

mandan a su gente para cubrir los espacios aunque incumplan el requisito de no pertenecer a ningún instituto político.

La solución podría ser estimular de mejor manera a los ciudadanos insaculados mediante un apoyo económico más alto, implementar la obligatoriedad con sanción por omitir el cumplimiento de los deberes cívicos o, introducir el sistema de boleta abierta en donde los ciudadanos expresen el nivel de preferencia hacia los candidatos para que, posteriormente, se realice la operación aritmética que arrojaría al ganador.

- B. Todos los partidos políticos deben presentar una declaración de principios y, en consecuencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades. Es decir, crear su programa de gobierno para que la ciudadanía lo conozca y le otorgue su confianza.

El programa de gobierno constituye la propuesta fundamental de los partidos para que la ciudadanía identifique la opción política que cada uno representa. Por otro lado, los documentos básicos a los que se refiere la normatividad de la materia, reflejan su compromiso democrático, pues en ellos se determina cómo se elegirán las candidaturas, y ahora, ante la posibilidad de formar gobiernos de coalición, deberán establecer las condiciones para coaligarse con el titular del Ejecutivo para participar en la conducción del gobierno estatal, así como para formar alianzas con fines meramente electorales.

- C. La composición y funcionamiento de las Cámaras del Congreso de la Unión.

La composición de las Cámaras del Congreso de la Unión pretende maximizar la representación de la sociedad. No obstante, el marco legal fomenta la alta disciplina del legislador hacia su partido, la falta de rendición de cuentas al ciudadano, y la reducción de la participación formal ciudadana a emitir su sufragio u opinión y la presentación de iniciativas de ley.

Desde la dimensión sistémica, la disciplina y cohesión partidista dentro del Parlamento, se relaciona con la consolidación democrática y con el nivel de la estabilidad, institucionalización y la gobernabilidad que existe en el Estado. La correlación de estos conceptos debe buscar el equilibrio para lograr la eficacia del sistema, de lo contrario, se presenta una crisis de representatividad que implica un distanciamiento entre los representantes y la ciudadanía.

Acerca de los factores que rigen la existencia y naturaleza de la disciplina parlamentaria se pueden ordenar de la siguiente manera:

CUADRO 1

FACTORES ESTRUCTURALES

Reglas electorales	Reglas internas de los partidos	Reglas internas del Congreso
<p><i>Sistemas electorales</i></p> <p>Sistema de representación mayoritaria Se tiene mayor responsabilidad individual y por tanto, se ejerce menos disciplina, pues fue votado directamente por sus electores.</p> <p>Sistema de representación proporcional Los miembros del partido que aparecen en las listas cerradas para las cinco circunscripciones, están en orden de prelación según la importancia que tienen dentro del partido y los favores de la cúpula partidista.</p> <p><i>Sistemas de financiamiento</i> Este factor es vital para la competencia y la eventual victoria, pues, como los recursos están centralizados en el partido y por lo tanto, los representantes dependen de su agrupación política, éstos deben ser altamente disciplinados para obtener “la gracia” de quienes toman este tipo de decisiones dentro de los órganos partidistas.</p> <p><i>Reelección</i> En la última reforma político-electoral se establece la posibilidad que los representantes puedan ser reelectos para varios periodos que en su conjunto, no pueden ir más allá de los doce años. Esto</p>	<p>La Constitución y las leyes, si bien exigen el apego a directrices para la elaboración de sus documentos, en realidad, los partidos políticos tienen libertad de gobernarse a sí mismos, con reglas formalmente elaboradas, así también conforme prácticas consuetudinarias en donde los líderes tienen capacidad de control y manipulación. Cabe destacar que existen mecanismos jurídicos que protegen al militante de los abusos de su instituto político.</p>	<p>Son las normas y procedimientos que los servidores públicos del Poder Legislativo están obligados a cumplir en el ejercicio de sus funciones</p> <p><i>La estructura de las comisiones</i> Son los líderes parlamentarios, es decir, los coordinadores de cada partido quienes proponen y deponen a los miembros que participan en ellas, además de que si algún legislador abandona a su Grupo, pueden ser retirados. Restricción similar se produce con la limitación de la facultad de solicitar información sobre las iniciativas discutidas exclusivamente al presidente de la comisión. Así mismo, cada representante de los partidos argumenta y vota conforme a la agenda impuesta por el grupo político, previo acuerdo.</p> <p><i>El procedimiento legislativo</i> La presentación de una iniciativa de ley se ajusta a la agenda del partido y no puede ser contraria a sus intereses, aun cuando el legislador considera adecuada la presentación de la propuesta para responder ante la coyuntura social.</p> <p>También en la discusión en el Pleno, las intervenciones en la tribuna de cada partido</p>

se instituyó con el fin de que las dirigencias intervengan menos en la designación de candidatos y que los ciudadanos puedan premiar o sancionar a los legisladores según su actuación, además de tener un mejor contacto entre ambos para que haya una continuidad del mandato y ejercer un mejor sistema de rendición de cuentas.		depende de la asignación que haga cada coordinador quien, a su vez, instruye a su Grupo Parlamentario para que vote en un determinado sentido; en otras palabras, el Coordinador y los otros líderes legislativos fomentan la disciplina al ser los hacedores del procedimiento legislativo.
---	--	--

Fuente: elaboración propia

CUADRO 2
FACTORES PARTIDISTAS

Afinidad ideológica	Lazos clientelares	Liderazgos del partido
Cuando un partido político está dividido por cuestiones ideológicas, se genera el debilitamiento del liderazgo y de las coaliciones gubernamentales	<p>Dentro de los partidos políticos puede existir un vínculo político clientelar o un vínculo político programático; la diferencia entre ambos consiste en que el primero es caracterizado por generar intercambios de favores y de beneficios materiales por votos al político o partido, y el segundo, por distribuir beneficios y costes entre los electores, mediante políticas públicas y criterios objetivos universalistas, sean o no votantes del partido.</p> <p>Ahora bien, el intercambio basado en vínculos programáticos es indirecto, en virtud de que depende del programa, mismo que visualiza, de modo sencillo y esquemático, la ubicación del partido, es decir, su ideología.</p> <p>Por el contrario, el intercambio basado en vínculos clientelares es directo, los electores intercambian con los políticos votos por recursos materiales o favores individuales y grupales a través de redes o circuitos, relación que es desigual y asimétrica porque implica relaciones de subordinación de los clientes al patrón,</p>	<p>Al respecto, como preámbulo, debemos decir que la fuerza de los grupos depende de la capacidad de control de los beneficios otorgados por la organización política. En ese sentido, por la necesidad de un gobierno eficiente, se responsabiliza al partido para formar acuerdos en torno a una agenda y asegurar el apoyo de la mayoría de sus miembros, lo cual, se logra a partir de la libertad de maniobra que tengan los líderes y las condiciones de la organización para resistir la indisciplina.</p> <p>En nuestro país, los líderes de cada partido político controlan la nómina de las candidaturas, fundamentalmente a instancia de los factores</p>

	<p>pero que está basada en la confianza en cuanto asunción de fidelidad compartida que permite la participación de los individuos en el intercambio social, a pesar del riesgo y la incertidumbre.</p> <p>En México, un país con alta desigualdad social y que tiende a la corrupción, los políticos abusan de las necesidades de los individuos, pues éstos preferirán comer y obtener algún recurso tangible antes de entender y elegir algún partido bajo el criterio del mejor programa.</p>	reales de poder que inciden en el partido
--	--	---

Fuente: elaboración propia

Una vez expuestos los factores que condicionan los arreglos cupulares de los partidos como miembros de las Cámaras del Congreso de la Unión, se comprende mejor la existencia de la amplia brecha entre representantes y representados, cuyo efecto es la desconfianza ciudadana y con ello, el desinterés en la política, así como el elevado abstencionismo para ejercer el derecho al voto.

Es de imaginar que la crisis de representatividad y de legitimidad no se resolverá con el gobierno de coalición junto con la segunda vuelta, a menos que se hagan los ajustes normativos pertinentes. Entre otros: la disminución de las facultades discrecionales de los coordinadores de partido; la implementación de un procedimiento interno de reparto equitativo del financiamiento para las campañas de los candidatos, y la más importante, la inclusión de mecanismos de participación ciudadana vinculatorios.

IV. *Participación ciudadana y el abstencionismo en México*

Un tema que subyace cuando hablamos de reestructuración del sistema político del Estado es el nivel de impacto que tiene la ciudadanía dentro de éste; en otras palabras, las formas de participación y su vinculación con la toma de decisiones de los órganos de representación popular.

Para comenzar nuestra exposición, centrémonos en el concepto de participación. Participar significa tomar o formar parte, compartir algo con alguien, así, siempre es un acto social. En las sociedades modernas todos participamos, incluso no llevando acción alguna, se pertenece a la masa decisoria al implicar un voto de confianza a quienes ejercen el poder.

Ser partícipes de todos los acontecimientos que ocurren en nuestro entorno tampoco es posible porque tenemos recursos limitados como el tiempo y se puede dedicar a la consecución de algún asunto personal; entonces, la verdadera participación se produce como un acto de voluntad de selección de oportunidades y abandono de otras opciones. De ahí, que los dos elementos primordiales de la participación sean: un conjunto de circunstancias

específicas dentro de la vida social y política que rodea al ciudadano y, la voluntad personal de querer influir en la sociedad.

La participación en las sociedades modernas funciona en doble sentido: sirve para integrar a los órganos representativos y gubernamentales a través del sufragio ciudadano y, para que los ciudadanos influyan en las decisiones públicas, así como en controlar y limitar a sus gobernantes.

Desde la perspectiva de la primera función, la palabra clave es representación y su relación con la participación. En los albores de la civilización occidental, ambos conceptos eran inseparables, en virtud, de que el ciudadano griego estaba inexorablemente unido con la *polis*. Después, el desarrollo político hizo que se separaran y en la modernidad, la participación ciudadana conforma la representación política.

El puente entre la participación ciudadana y la representación política, ha ocurrido a través del sistema de partidos políticos y la conformación de Parlamentos en donde se debaten y proponen soluciones a los problemas de un Estado.

Más allá de las tensiones que existen entre participación ciudadana y representación política, lo cierto es que las elecciones son, en principio, la forma en la que el poder dimanado del pueblo puede tener visibilidad e influencia para ser parte de los asuntos públicos. Más aún, es una condición que sirve para reconocer que los ciudadanos han adquirido el derecho de participar en las decisiones fundamentales de la nación a la que pertenecen. Ser ciudadano es ser sujeto de derechos y obligaciones, y haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes e influir en sus decisiones.

De lo anterior, parten todos los demás criterios que sirven para identificar la verdadera participación política, tomando en cuenta que las formas deben ser *todas aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernados y/o en las acciones tomadas por ellos* (Merino, 2010); en otras palabras, son las actividades legales que se apegan al juego democrático y tienen como propósito modificar o crear nuevas situaciones dentro de los márgenes del Estado y no rebelarse contra el poder estatal con el propósito de transformación total o destrucción del mismo.

En este tenor, las formas de participación se circunscriben en dos grupos que corresponden a lo que se mencionaba en líneas anteriores: las que sirven a la formación de órganos representativos y las que funcionan para influir en las decisiones públicas. En la primera clasificación están el ejercicio del voto y las actividades que se llevan a cabo en época electoral a favor o en contra de una de las opciones políticas que contienen; en la segunda, las actividades comunitarias o acciones colectivas, las que se derivan de un conflicto y, las acciones individuales que reconoce el orden normativo.

Dentro de la segunda clasificación, está la participación de los ciudadanos en organizaciones de la sociedad civil dedicadas a una causa común y, cuando surge un conflicto, el orden normativo de las entidades federativas, establece procedimientos para que la comunidad manifieste su inconformidad, la denuncie y las autoridades tengan la obligación de atenderla y darle solución.

Es importante subrayar, que la participación ciudadana supone la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. Si no hay alguno de los dos elementos es otra forma de acción colectiva.

En efecto, la participación política que debe promover un buen gobierno para conocer la opinión sobre distintos temas que interesan a la ciudadanía, mantiene incólumes la voluntad del sujeto y el Estado Constitucional Democrático.

A su vez, la participación ciudadana con sus cualidades plenas, tienen tres funciones que benefician a los gobernados y a los gobernantes, a saber: 1) otorga legitimidad y capacidad de generar consensos en el gobierno democrático; 2) posee un valor pedagógico y es un escalón en la construcción de una cultura democrática y, 3) contribuye a hacer más eficaces las decisiones y gestiones públicas, es decir, mejorar la calidad de la democracia (Ziccardi, 2012).

Por lo que se refiere al reconocimiento a nivel constitucional de la función que tiene la participación de la ciudadanía en la democracia, el artículo 35 de la Carta Magna determina cuáles son los derechos políticos fundamentales del ciudadano:

a) Votar cada tres o seis años para elegir a sus autoridades ejecutivas o legislativas de su municipio, entidad federativa o a nivel federal.

b) Poder ser votado, derecho cuyo ejercicio depende de los partidos políticos o, de que se cubran los requisitos necesarios para poder ser candidato independiente.

c) Asociarse individual, libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos del país. Las opciones al respecto son: formar un partido político que represente a un sector importante del país, si se aspira a ser un partido nacional, para que sus decisiones tengan alguna trascendencia o, una asociación política; crear asociaciones civiles sin fines de lucro que pretendan resolver algún problema de la vida nacional y, pertenecer a asociaciones gremiales o sindicales, clubes, grupos estudiantiles, entre otros.

Cabe decir que todas las organizaciones deben establecer enlace con algún partido político para que inscriba en su agenda la promoción y resolución de las inquietudes o problemáticas de estos grupos, pues es mediante el procedimiento legislativo o con los recursos partidistas destinados a actividades sociales, como los partidos atienden sus demandas.

d) Ejercer el derecho de petición, siempre y cuando sea dirigida al servidor público mediante escrito. Derecho que a su vez, fundamenta el derecho de acceso a la información cuyo ejercicio es garantizado por la Federación, los Estados y la Ciudad de México en el ámbito de sus respectivas competencias y consiste en entregar toda la información que esté en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal o municipal. Esto es así, en virtud de que toda la información es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional. Cuando se genere alguna controversia

en estas materia, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) conocerá de ella y la resolverá (artículo 6 y 8 de la Constitución Política de los EUM).

e) Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público; nombramientos, algunos de ellos, que dependen de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión o de los congresos estatales y por lo tanto, de la preferencia y acuerdos que sostengan los partidos políticos entre ellos o, del Ejecutivo estatal o federal que en la práctica, se designan a aquellas personas más apegadas al político o partido que esté en el poder.

f) Iniciar leyes, conforme el artículo 71 fracción IV constitucional.

g) Votar en consultas populares bajo los términos especificados en la fracción VIII del artículo en comento.

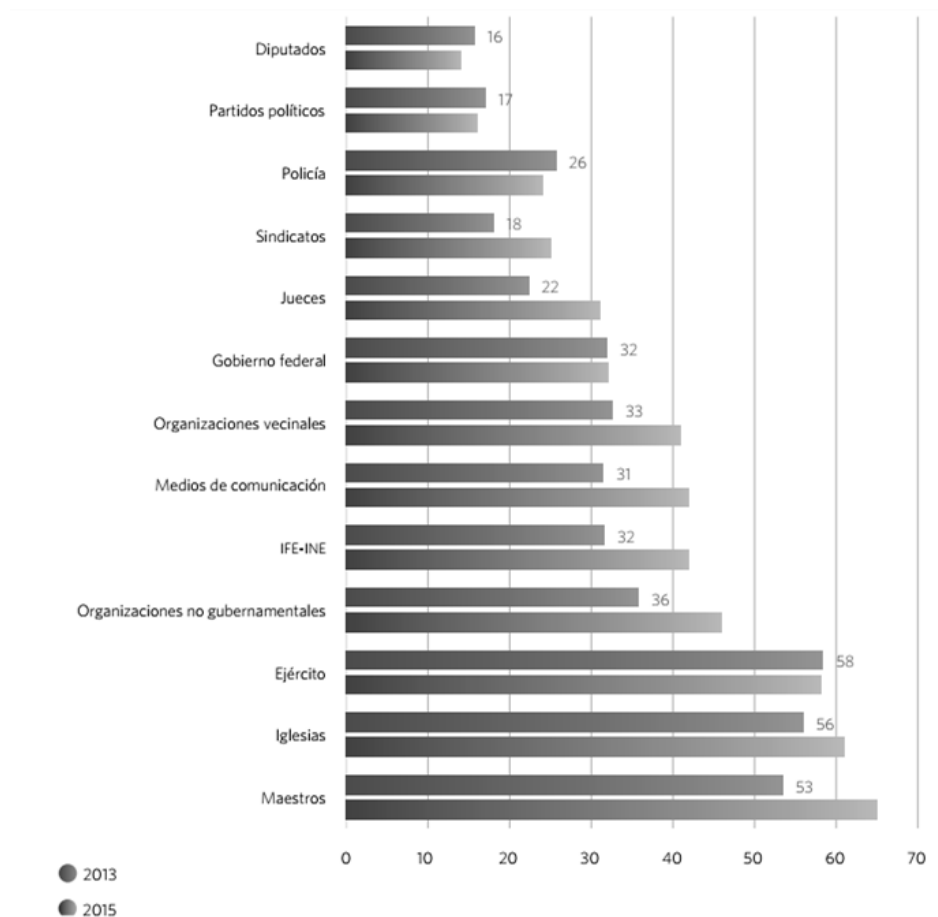
Como se desprende de la anterior disposición constitucional, el derecho político fundamental a votar es el derecho por excelencia; pero, al mismo tiempo, es un deber ciudadano porque constituye la piedra angular para el funcionamiento de la democracia representativa.

Al respecto, la naturaleza jurídica del voto varía en el derecho electoral de los países latinoamericanos. Tres vertientes son identificables: el voto consagrado exclusivamente como un derecho -Nicaragua, República Dominicana y Venezuela-; el voto como deber sin sanción por su no ejercicio -Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Panamá-, y el voto obligatorio con sanción en caso de incumplimiento -Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay- (Fernández y Thompson, 2007)

La controversia que se suscita de la naturaleza ambivalente del voto, se refiere a si es posible ser obligado a ejercer un derecho. Es preciso partir de la distinción entre el sufragio como derecho y como función, que se vincula con el contenido del ejercicio del derecho del sufragio. Éste es un deber cívico que toda la ciudadanía tiene que observar aunque no haya sanción porque es el principio del funcionamiento del Estado.

El fin principal de la obligatoriedad del voto es una acción que pretende disminuir los altos índices de abstencionismo electoral, sobre todo en países subdesarrollados que no han logrado consolidar su democracia y por ende, la cultura política ciudadana. Sin embargo, la participación ciudadana a través del voto, no tiene que ver con las fórmulas electorales que se utilicen, sino con factores sociales, económicos, políticos y culturales de un país determinado.

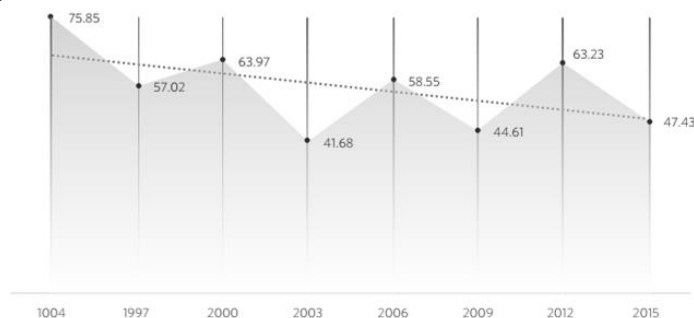
De ello da cuenta la disminución de forma drástica del nivel de confianza hacia las instituciones como en el caso de los medios de comunicación que del 61% de los mexicanos que confiaban en ellos en 2010, para 2013, sólo el 32% dijo confiar mucho o algo; la segunda es que los ciudadanos que dicen confiar en los partidos políticos y en sus legisladores sólo representa menos del 17%, porcentaje que los ubica en el nivel más bajo de confianza; en otras palabras, los mexicanos desconfían de sus políticos y otorgan su confianza a instituciones “alejadas” de la política como son los maestros con el 56% y a la iglesias con el 58% (*El informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México, 2014*).



Fuente: *Estrategia Nacional de Educación Cívica 2017- 2023:256*

GRÁFICA 1
CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES

Respecto a la participación ciudadana en elecciones, el abstencionismo sube cuando son intermedias, y baja cuando concurren los comicios Presidenciales y de renovación de las Cámaras del Congreso de la Unión.



Fuente: *Estrategia Nacional de Educación Cívica 2017- 2023:233*

GRÁFICA 2
TASA DE PARTICIPACIÓN EN ELECCIONES FEDERALES 1994-2015
(PORCENTAJE)

Por último, otra forma de participación electoral es dentro de la organización y supervisión de las elecciones; esto es el involucramiento como integrante de las mesas directivas de casilla. Resulta relevante, el dato de que el 26.5% de los insaculados para ser funcionarios de casilla hayan rechazado ser notificados de su deber cívico el día de la jornada electoral. Asimismo, es notorio el incremento de este tipo de rechazos desde 2009.

2009	2012	2015
595 676	643 434	1 192 474

Fuente: *Estrategia Nacional de Educación Cívica 2017- 2023:236*

GRÁFICA 3 NÚMERO DE RECHAZOS A PARTICIPAR DESPUÉS DE LA PRIMERA INSACULACIÓN (2009-2015)

Dicha tendencia en el comportamiento ciudadano complica la organización de todo tipo de elecciones, puesto que las mesas de casilla se componen por vecinos de la sección que corresponda. Todos ellos son seleccionados a través de un método imparcial (un sorteo que implica el mes de nacimiento y la primera letra del apellido paterno), y el órgano electoral determina el orden con el que serán visitados en su domicilio para garantizar la mayor pluralidad posible. El problema si se lleva a cabo el procedimiento de la segunda vuelta estriba en determinar si los mismos ciudadanos fungirán en las dos vueltas como funcionarios de casilla o, se hará una nueva insaculación. En ambos casos, es altamente probable que nos enfrentemos al rechazo reiterado, pues después de elecciones presidenciales –según demuestra la experiencia en las anteriores décadas- la población queda polarizada y con cierto desencanto de los comicios.

Ante ello, se podría proponer la obligatoriedad del voto y de participar como funcionarios de casilla; sin embargo, considero que empoderar al ciudadano significa concientizarlo sobre la importancia de su participación en el adecuado funcionamiento del Estado, y no coaccionarlo, a menos de que sea por tiempo determinado, mientras se adecua a las nuevas instituciones o procedimientos.

Conclusión

Como lo pudimos constatar a lo largo del presente trabajo, la introducción de nuevas instituciones al sistema político mexicano no debe atender a situaciones coyunturales como la que vivimos, en donde se pretende alterar la preferencia popular hacia un candidato en particular para que se dé su eventual derrota, así como tampoco aducir el supuesto éxito de la aplicación del mecanismo en realidades distintas al país.

Es preciso que, para solucionar las problemáticas que trae como consecuencia la crisis de legitimidad y gobernabilidad, se lleven dos acciones paralelas. En primer lugar, el estudio de las instituciones que conforman el sistema presidencial, electoral y el de partidos de manera conjunta con el propósito de hacer compatible cualquier figura jurídica de nuevo cuño; en

segundo lugar, la creación de una estrategia de difusión, concientización y capacitación dirigida a los ciudadanos para que ejerzan su soberanía de manera informada y completamente libre.

De acuerdo con las ventajas y desventajas que implica, y los aspectos de diseño institucional, así como del comportamiento de los principales actores políticos, no es conveniente aplicar la segunda vuelta en los comicios presidenciales, ni legislativos. De caso contrario, nos enfrentaríamos a la tendencia latente de crear de nuevo, la preeminencia del Presidente de la República no para fortalecer su investidura –lo cual es deseable-, sino para regresar al momento histórico cuando actuaba de forma discrecional y sin tanto control de los otros Poderes de la Unión.

Bibliografía

- Barceló, Daniel y Valadés, Diego (2016), *Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de ley del gobierno de coalición*, Universidad Nacional Autónoma de México, Cámara de Diputados, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México
- Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (2006). *División de poderes y régimen presidencial en México*, Universidad Autónoma de México, México Merino, Mauricio (2010), *La Participación ciudadana en la democracia*, Instituto Federal Electoral (INE), Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática no.4, México.
- Emmerich, Gustavo Ernesto (2003), “La segunda vuelta electoral: Modalidades, experiencias y consecuencias políticas” en *Segunda Vuelta Electoral*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México
- Fernández, Mario y Thompson, José (2007), XIII. “El voto obligatorio” en International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Treatise on compared electoral law of Latin America*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Suecia.
- Hernández Bravo, Juan (2003), “La delimitación del concepto de partido político. La teoría sobre el origen y evolución de los partidos” en Mella Márquez, Manuel (Ed.), *Curso de partidos políticos*, Madrid, Ediciones Akal.
- Hernández González, César (2012), “Los mitos de la segunda vuelta electoral en las elecciones presidenciales”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 257, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Instituto Federal Electoral (2014), *El informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, Instituto Federal Electoral, México
- Sartori, Giovanni (2005), *Ingeniería constitucional comparada. Con el posfacio: La transición en México, ¿hacia dónde? Una agenda para la reforma*, Fondo de Cultura Económica, México.

Santacruz Favela, Julio César (2005), “Partidos Políticos. Marco Teórico. Derechos y obligaciones en la legislación electoral federal” en *Quid Iuris*, Tribunal Estatal de Chihuahua, año 4, núm. 9, México

Valadés, Diego (2008), *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*, Universidad Nacional Autónoma de México, El Colegio Nacional, México.

Valadés, Diego (2003), *El gobierno de gabinete*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Ziccardi, Alicia (2012), “Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local” en Canto Chac, Manuel, *Participación ciudadana en las políticas públicas*, 2ª. reimp., Siglo XXI Editores, Escuela de Administración Pública del D.F., Secretaría de Educación del D.F, México

Anexo único

Iniciativas recientes que reforman el artículo 81 constitucional para introducir la figura de la segunda vuelta electoral

A. La iniciativa de la Senadora Mariana Gómez del Campo Gurza (*Gaceta Parlamentaria*, 09-05-2017)

Tipo de mayoría necesaria	Mayoría absoluta 50% + 1
Cómo se computa la mayoría requerida	Se toman en cuenta el total de los sufragios emitidos
Número de candidatos que pueden pasar a la segunda vuelta	Los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos
Tipo de cargo al que se le aplica el método	Presidente de la República
Periodo entre la primera y segunda vuelta	La primera, el primer domingo de julio del año que corresponda y la segunda, el segundo domingo de agosto.
Modalidades adicionales	Deben estar resueltas todas las impugnaciones de la primera vuelta antes de la segunda

B. Iniciativa del Senador Armando Ríos Piter (*Gaceta Parlamentaria*, 14 de junio de 2017)

Tipo de mayoría necesaria	Mayoría absoluta 50% + 1,
Cómo se computa la mayoría requerida	Se toman en cuenta el total de los sufragios emitidos
Número de candidatos que pueden pasar a la segunda vuelta	Los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos
Tipo de cargo al que se le aplica el método	Presidente de la República

Periodo entre la primera y segunda vuelta	No aplica
Modalidades adicionales	Para no celebrar la segunda vuelta, el primer lugar debe haber obtenido una diferencia de 20 puntos con respecto al segundo lugar

C. Iniciativa del Diputado Macedonio Salomón Tamez Guajardo (Gaceta Parlamentaria, 28 de junio de 2017)

Tipo de mayoría necesaria	Mayoría absoluta 50%
Cómo se computa la mayoría requerida	No especifica
Número de candidatos que pueden pasar a la segunda vuelta	Los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos
Tipo de cargo al que se le aplica el método	Presidente de la República
Periodo entre la primera y segunda vuelta	No aplica
Modalidades adicionales	Introduce la posibilidad de que el candidato que obtenga la mayoría especial del 40% y una diferencia del 10%, respecto al segundo lugar, será el ganador