

*Trabajo Final de carrera*

*Diplomatura: Gestión y Administración Pública*

*Análisis y  
Propuesta de  
alternativa a  
la actual Ley  
d'Hondt para  
el Sistema  
Electoral  
Español*

---

*Autor: Olga Ferrandiz Vidal*

*Director: Francisco Javier Company Carretero*



UNIVERSITAT  
POLITÈCNICA  
DE VALÈNCIA



Dedicado a mis padres,  
Eduardo y Susi por todo lo  
que habéis hecho para que  
esto se haga realidad, a mi  
hermano Edu por estar  
siempre a mi lado, y a Jose,  
por tu paciencia, cariño y  
ayuda; sin ti esto no sería  
realidad hoy en día.

Muchas gracias.



**Contenido**

<b>CAP I.- INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
1.1.- Resumen.....	5
1.2.- Objeto del TFC y justificación de las asignaturas relacionadas.....	5
1.2.1.- Objeto del TFC.....	5
1.2.2.- Justificación de las asignaturas relacionadas.....	5
1.3.- Objetivos.....	7
<b>CAP II.- MARCO NORMATIVO.....</b>	<b>9</b>
2.1.- Componentes de un Sistema Electoral.....	9
2.1.1.- ¿Qué son las elecciones?.....	9
2.1.2.- Componentes de un sistema electoral.....	9
2.1.3.- Tipos de candidaturas.....	10
2.1.4.- Los Sistemas Electorales.....	11
2.1.5.- Tipos de sistemas electorales.....	12
2.1.5.1.- Sistema mayoritario.....	12
2.1.5.2.- Sistema proporcional.....	14
2.1.5.3.- Sistema mixto.....	17
2.2.- Antecedentes (situación actual).....	19
2.2.1.- ESPAÑA.....	19
2.2.1.1.- Sistema electoral para el Congreso.....	19
2.2.1.2.- Distribución territorial de los escaños al Congreso.....	20
2.2.1.3.- Fórmula electoral para el Congreso.....	21
2.2.1.4.- Financiación.....	22
2.2.1.5.- Normativa electoral.....	29
2.2.2.- FRANCIA.....	35
2.2.2.1.- La regulación del acceso a la elección.....	36
2.2.2.2.- La regulación de la campaña electoral.....	41
2.2.2.3.- Elección del presidente.....	48
2.2.2.4.- Elección de los diputados.....	49
2.2.2.5.- Contencioso electoral.....	51

2.2.2.6.- Terminación del mandato .....	52
2.2.2.7.- La financiación.....	53
2.2.3.- ALEMANIA .....	56
2.2.3.1.- EL sistema político .....	56
2.2.3.2.- Los Estados Federados de la República Federal de Alemania .....	57
2.2.3.3.- Estado, legislación y ciudadanía en la democracia .....	58
2.2.3.4.- La Ley Fundamental .....	58
2.2.3.5.- Los partidos políticos.....	59
2.2.3.6.- El sistema electoral.....	60
2.2.3.7.- El presidente federal.....	64
2.2.3.8.- El Canciller Federal y el Gobierno .....	64
2.2.4.- REINO UNIDO .....	65
2.2.4.1.- Régimen constitucional .....	65
2.2.4.2.- El Rey .....	66
2.2.4.3.- Parlamento.....	66
2.2.4.4.- El financiamiento.....	71
2.2.4.5.- El Gobierno .....	72
2.2.4.6.- El primer ministro .....	73
2.2.5.- ESTADOS UNIDOS (EE.UU.).....	75
2.2.5.1.- El sistema electoral de los Estados Unidos .....	75
2.2.5.2.- El financiamiento.....	79
2.2.5.3.- Elección del Presidente .....	82
2.2.5.4.- Elección del Senado .....	84
2.2.5.5.- Elección de la Cámara de Representantes (House of Representatives).....	85
<b>CAP III.- DESARROLLO (METODOLOGÍA Y RESULTADOS).....</b>	<b>87</b>
3.1.- Posibles reformas del Marco Normativo.....	87
3.2.- Comparación de Sistemas .....	87
3.2.1.- España. Sistema mixto. ....	87
3.2.2.- Francia. Uninominal mayoritario a dos vueltas.....	88
3.2.3.- Alemania. Sistema proporcional personalista .....	89
3.2.4.- Reino Unido: Sistema uninominal mayoritario.....	91
3.2.5.- Estados Unidos: .....	92
3.3.- Realización y análisis de un sistema electoral alternativo .....	94

3.3.1.- Elementos positivos de los sistemas analizados.....	94
3.3.2.- Realización y análisis de un sistema electoral alternativo .....	97
3.3.2.1.- Modelos que afectan a la proporcionalidad.....	97
3.3.2.2.- Métodos para modificar las listas electorales. ....	107
<b>CAP IV.- PROPUESTA DE MEJORA Y CONCLUSIONES.....</b>	<b>109</b>
4.1.- Conclusiones .....	110
<b>CAP V.- BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>112</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1:</b> Justificación de las asignaturas relacionadas.....	6
<b>Tabla 2:</b> Distribución de escaños para Simulación 1.....	98
<b>Tabla 3:</b> Distribución de escaños para Simulación 1 por partidos.....	100
<b>Tabla 4:</b> Distribución de escaños para Simulación 2.....	100
<b>Tabla 5:</b> Distribución de escaños para Simulación 2 por partidos.....	102
<b>Tabla 6:</b> Distribución de escaños para simulación 3 y 4.....	103
<b>Tabla 7:</b> Distribución de escaños para simulación 5.....	105
<b>Tabla 8:</b> Distribución de escaños para simulación 6.....	106



## *CAP. I – INTRODUCCIÓN*

### *1.1.- Resumen*

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo proponer y diseñar un Sistema Electoral alternativo a la actual Ley d'Hondt. Se iniciará el trabajo con una descripción del sistema electoral español, explicando las diferentes normativas electorales que son de aplicación en nuestro país. Analizaremos la situación actual para luego diagnosticar cuales son las deficiencias del actual sistema, qué medidas se podrían tomar para mejorar dichas deficiencias y de esta forma poder crear una propuesta de mejora.

Dado que se intenta encontrar las carencias de la actual normativa se describirán las normativas de otros países como Francia, Alemania, EEUU y Reino Unido, para comparando intentar proponer mejoras en nuestro sistema electoral con matices o técnicas utilizadas por otros países.

Finalmente, se plantea una propuesta de mejora mostrando todos los beneficios que conlleva el cambio y que nos hacen llegar a esta conclusión.

### *1.2.- Objeto del TFC y justificación de las asignaturas relacionadas.*

#### *1.2.1.- Objeto del TFC*

El Objeto de estudio de este trabajo es el sistema electoral español y más concretamente la Ley d'Hondt que es la que se aplica en Congreso de los Diputados que es donde centraremos nuestro trabajo.

#### *1.2.2.- Justificación de las asignaturas relacionadas*

Se van a utilizar en gran medida las diferentes asignaturas estudiadas a lo largo de la carrera de la Diplomatura en Gestión y Administración Pública y que se resumen en la Tabla1:

<b>Capítulo del TFC</b>	<b>1.- Introducción</b>
<b>Asignaturas relacionadas</b>	<b>Ética en las Organizaciones, IDA/Informática Básica, Derecho Constitucional, Estructuras Políticas/Formas Políticas, Teoría Social, Derecho Administrativo, Gestión Administrativa</b>
Breve justificación	En él es donde encontraremos el resumen del trabajo. También podremos encontrar el objeto de estudio de este trabajo que es el sistema electoral español y más concretamente la Ley d'Hondt donde centraremos nuestro trabajo. Así mismo se describirá el objetivo del trabajo que es proponer y diseñar un Sistema Electoral alternativo a la actual Ley d'Hondt.
<b>Capítulo del TFC</b>	<b>2.- Marco Normativo</b>
<b>Asignaturas relacionadas</b>	<b>Información y Documentación Administrativa, IDA/Informática Básica, Derecho Constitucional, Derecho Administrativo</b>
Breve justificación	Aquí describiremos los componentes de un sistema electoral. Así mismo estudiaremos el sistema electoral español (antecedentes y situación actual.) Como gran parte del trabajo se centra en comparar el sistema electoral español con otros sistemas, aquí es donde explicaremos los sistemas electorales que se aplican en los países elegidos (Francia, Alemania, Reino unido y EE.UU.) y se definirán.
<b>Capítulo del TFC</b>	<b>3.- Desarrollo (Metodología y resultados)</b>
<b>Asignaturas relacionadas</b>	<b>IDA/Informática Básica, Ética en las Organizaciones, Derecho constitucional, Derecho Administrativo</b>
Breve justificación	Estudiaremos y analizaremos las posibles reformas del marco normativo del sistema electoral español. Analizaremos la influencia del sistema electoral en el sistema de partidos y en la composición del gobierno. Analizaremos la negación de los dos partidos mayoritarios a modificar la ley. Posibilidades de reforma de la Ley Electoral vigente, en el marco de la Constitución, con el objetivo de favorecer la elección de gobiernos eficaces y responsables. Realización de un sistema electoral alternativo al actual donde se pueda eliminar la desproporción entre votos y escaños para que haya mayor proporcionalidad y donde se aborde y se intente solucionar uno de los problemas que tiene nuestro sistema electoral, y es que, favorece la representación a los dos partidos nacionales mayoritarios y disminuye la representación de los partidos nacionales minoritarios, lo que por otra parte, favorece la gobernabilidad.
<b>Capítulo del TFC</b>	<b>4.- Propuesta de mejora y conclusiones</b>
<b>Asignaturas relacionadas</b>	<b>Estadística, IDA/Informática Básica, Ética en las Organizaciones, Teoría Social</b>
Breve justificación	Comparación del actual sistema español con un hipotético sistema democrático creado y propuesto anteriormente para analizar las ventajas y desventajas de aplicar el nuevo sistema. Utilizando la comparación de sistemas elegiremos el sistema

electoral más adecuado y justificaremos la elección. Analizaremos el cambio que produciría en la sociedad.

### 1.3.- Objetivos

El trabajo que quiero realizar tiene como objetivo proponer y diseñar un Sistema Electoral alternativo a la actual Ley d'Hondt. Dicho sistema servirá para mejorar y perfeccionar la proporcionalidad haciendo desaparecer las ventajas y desventajas de los actuales partidos políticos, y donde, sea más justo el reparto de escaños, consiguiendo pues, que la representación de la sociedad a través de los escaños se acerque más a la realidad.

Por ejemplo en el Sistema d'Hondt:



Aquí se observa claramente que con este sistema al PP, al PSOE o a CIU la media para obtener un diputado es de unos 60.000 votos, mientras que a IU o UPyD la media por cada diputado es de entre 150.000 y 200.000 votos, es decir más del doble de votos para obtener un mismo Diputado.

Habría que ver y analizar si es correcta la fragmentación en pequeñas circunscripciones electorales o sería más representativa una fragmentación única. En el Congreso se debería representar directamente a los ciudadanos independientemente de donde sean y no a la provincia (para eso existe el Senado). Los Diputados no tienen por qué tener ningún vínculo con la circunscripción por la que fueron elegidos, por lo tanto, no tienen por qué representar los intereses de los ciudadanos de la provincia por la que fueron elegidos. Por lo tanto la división territorial que se aplica para hablar de circunscripciones deberíamos analizar si es correcta o se debería suprimir. El sistema no

es plenamente proporcional y no es suficientemente representativo de la elección de la ciudadanía. Se infrarrepresenta a las provincias muy pobladas y se sobre representa a las menos pobladas. De los 350 Diputados casi  $\frac{1}{3}$  (102) son ocupados directamente de representar a las provincias. Por otro lado se debería de hablar de la barrera electoral ya que el mínimo para obtener representación es de un 3%, pero ese 3% en una provincia muy poblada son bastantes votos que no se tiene en cuenta.

En general trataremos de crear un nuevo sistema electoral dentro de la legalidad que ayude a solucionar los problemas que plantea el actual sistema. Y si fuese necesario analizaremos las reformas normativas necesarias.

## CAP. II – MARCO NORMATIVO

### 2.1.- Componentes de un Sistema Electoral

#### 2.1.1.- ¿Qué son las elecciones?

Toda elección es un procedimiento formal establecido por normas de una organización, con base en la cual todos o parte de sus miembros seleccionan un grupo de su comunidad para ocupar determinados cargos en esa colectividad.

Las elecciones, en el caso de un Estado, pueden hacerse para elegir al presidente de la República, a los miembros del Parlamento, y en circunscripciones geográficas de menor dimensión a alcaldes por ejemplo. Estas elecciones se denominan “políticas”. Los ciudadanos deciden quiénes van a ser los titulares de determinados cargos de autoridad dentro de la estructura político-institucional del Estado. Estas serían las elecciones de naturaleza política, pero esto no significa que al margen de ellas no se produzcan otras elecciones de indudable trascendencia política; basta recordar, a título de ejemplo, la importancia que pueden llegar a tener para el proceso político las que se celebren en el seno de los sindicatos, organizaciones financieras, religiosas o educativas.

En los Estados, las normas están definidas por las leyes y sus reglamentos, y en instituciones como sindicatos, colegios profesionales u organismos privado, las normas de definen en los estatutos correspondientes.

#### 2.1.2.- Componentes de un sistema electoral

Es imposible comprender el fenómeno de las elecciones, y más en política, si éstas no se contemplan como un proceso, conducidas en la sucesión de diversos momentos y etapas; esto es, como proceso electoral cuyos componentes fundamentales lo constituyen:

- **El electorado**, es decir, el conjunto de personas con derecho a participar en ella, y que se halla previamente determinado (padrón electoral).
- **Los Candidatos**, es decir, las personas que aspiran a ocupar los cargos.
- **La votación**, que es el elemento fundamental del proceso

- **El escrutinio y las totalizaciones**, y luego, por medio de un criterio de decisión fijado previamente, pasan a transformarse en cargos electos. Aquí es donde inciden los sistemas electorales.

### 2.1.3.- Tipos de candidaturas

En esencia, las candidaturas pueden ser de dos tipos:

1. **Candidaturas uninominales.** En este caso se elige a un solo mandatario, y se requiere un área geográfica, denominada circuito electoral, donde se va a realizar la elección. Se vinculan esencialmente a los sistemas mayoritarios.
2. **Candidaturas de lista**, entendiendo por lista, un grupo de candidatos que se presentan a la elección unidos formalmente a efectos de obtención de votos y de la representación que para ellos corresponda. Tienden a asociarse, lógicamente a los sistemas de representación proporcional, pero existen sistemas mayoritarios de lista.

Dentro de las candidaturas de lista, se diferencian las siguientes modalidades:

- a. *Lista cerrada y bloqueada.* Aquella en que la relación de candidatos presenta un orden de prelación entre ellos, a efectos de provisión de los puestos que correspondan a la lista, y sin que dicho orden pueda ser alterado como consecuencia del voto de los electores.
- b. *Lista cerrada y no bloqueada.* Aquella en la que, si bien en principio se establece un orden de prelación entre los candidatos que la forman, éste puede alterarse en función del voto emitido por los electores.
- c. *Lista abierta.* Aquella que se presenta sin fijar orden alguno entre candidatos a efectos de consecución de puestos, siendo los votantes los únicos que pueden marcar la diferencia de posibilidades electorales entre candidatos.
- d. *Candidatura de lista*, que se presenta en circunscripciones plurinominales con fórmula de mayoría simple, y supone que los candidatos que forman la lista ganadora de la elección obtienen todos ellos el puesto.

Todos los sistemas de listas refuerzan el papel de los partidos políticos en la presentación de candidaturas y en el proceso electoral en su conjunto, pero más los de lista bloqueada que los de lista cerrada y no bloqueada y estos últimos más que los de lista abierta. Ello, sin embargo, no significa necesariamente que con candidaturas unipersonales los partidos pierden presencia en las elecciones. Por otro lado, es cierto que estas últimas acentúan la personalización de la confrontación electoral y el valor de las características personales del candidato, pero también la importancia electoral de quienes encabezan las listas viene siendo progresivamente mayor.

#### **2.1.4.- Los Sistemas Electorales**

Un sistema electoral se define como el conjunto de disposiciones y procedimientos mediante el cual el resultado de las elecciones se traduce en la provisión de un cierto número de cargos de autoridad política.

Existe una amplia literatura de ingeniería política, sobre la estructuración territorial de los circuitos electorales y sobre los pros y contras estratégicos de los procedimientos alternativos para traducir la distribución de votos registrados en legítimas decisiones de representación

Un sistema electoral se diseña básicamente con las siguientes variables:

1. Número de puestos que se van a elegir.
2. El sistema de candidaturas.
3. La intención política del proceso electoral.
4. El contexto de distribución de los puestos.
5. La metodología de asignación de cada puesto.

Todas estas variables tienen un ámbito de acción muy amplio, y cada sistema electoral, de acuerdo con la forma como se interrelacionen estas variables, producen un determinado resultado político.

La experiencia indica que, en general, existe un gran abismo entre la concepción filosófica de un sistema y luego su puesta en práctica tanto para el elector como para las autoridades electorales. Algunas veces los esquemas teóricos de los sistemas implican la utilización de grandes recursos para contabilizar los resultados, totalizar y adjudicar.

Todo sistema electoral debe tomar en cuenta los factores de orden práctico que implican su desarrollo, la consideración de la facilidad al elector, el tiempo que tarde el elector para votar y la infraestructura requerida para poner en práctica las proposiciones.

Los sistemas electorales tienen un efecto que incide en el desarrollo mismo de la sociedad. En los llamados sistemas mayoritarios conlleva al desarrollo de un sistema bipartidista, es decir, polarizador de los resultados, y con la consecuencia política de eliminar la posibilidad del crecimiento de partidos políticos o grupos de electores que pudieran emerger como consecuencia el desarrollo político.

En los llamados sistemas de representación proporcional sucede todo lo contrario. En estos casos, de una manera institucional, se fomenta la creación de grupos minoritarios. En estos sistemas se establecen metodologías de la distribución de los mandatarios a elegir de una forma proporcional a las votaciones obtenidas. Estos sistemas permiten que la sociedad política se organice no solamente desde el punto de vista ideológico, sino también desde el punto de vista laboral, económico, étnico o confesional.

Para cualquier Estado, la decisión sobre la adopción de un determinado sistema electoral le puede traer consecuencias políticas de gran incidencia histórica en su desarrollo.

#### **2.1.5.- Tipos de sistemas electorales**

Los sistemas electorales pueden clasificarse en tres grandes grupos:

1. Sistema mayoritario.
2. Sistema proporcional
3. Sistema mixto.

Cada uno de estos sistemas pueden a su vez subdividirse en otros grupos, dependiendo del objetivo específico político que se desee alcanzar.

##### **2.1.5.1.- Sistema mayoritario**

Los sistemas mayoritarios parten de la premisa de que existen regiones geográficas, tales como el país mismo, divisiones político-geográficas del país o la existencia de regiones político-geográficas llamadas “circuitos electorales”, en los cuales se elige a uno o varios mandatarios.

Cuando en una región geográfica se elige un solo mandatario la elección se denomina “ uninominal”, y cuando se eligen varios mandatarios para la misma región el sistema se llama “ plurinominal”.



Cuando la elección se realiza en varias regiones geográficas es importante definir el tamaño y la composición de las distintas regiones geográficas.

Cuando se trate de elegir un cuerpo colegiado, como el caso de los diputados, las regiones geográficas entre sí deberán tener una misma dimensión poblacional para que el valor del voto de cada elector sea el mismo. Si las regiones geográficas no están constituidas por la misma población, en ese caso el valor del voto sería distinto y en consecuencia existirían varias categorías de electores, lo cual, sin duda alguna, es inconsistente con el concepto de la soberanía e igualdad, del principio de la representación. Aun en el caso de que todas las regiones geográficas tengan la misma población, pudiera darse el caso de que por razones socioeconómicas una región geográfica tuviera más peso que otra. Un esquema ideal de diseño de las regiones geográficas sería aquel en donde la igualdad entre las distintas regiones fuese igual desde el punto de vista social, económico y poblacional.

Existen diversas formas básicas de sistemas mayoritarios:

*a) De mayoría simple o relativa*

---

Es aquel que requiere que el ganador tenga el mayor número de votos. Este tipo de elección no es complicada; sin embargo, tiene la característica de que los grupos minoritarios no tienen representación.

*b) De mayoría absoluta*

---

Es aquel que requiere que el ganador obtenga más de 50% de los votos depositados. Este sistema generalmente exige una segunda vuelta, lo cual permite reagrupar las fuerzas políticas y el retiro de aquellos candidatos que no tienen ninguna opción. Este sistema permite una participación en el poder a los grupos mayoritarios, ya que en la segunda vuelta se unen al candidato con mayor posibilidad, dándose el caso de que resulte electo un candidato que en la primera vuelta no obtuvo la mayoría simple de votos.

Desde el punto de vista administrativo, este sistema requiere mucho más recursos, por cuanto se debe realizar una nueva elección varias semanas después de la primera.

*c) De mayoría cualificada*

---

Una mayoría calificada o mayoría especial es un sistema de votación mediante el cual si requieren más votos o más requisitos que en una mayoría ordinaria para aprobar una decisión. Existen muchas formas de mayoría cualificada:

- a) Porcentaje mínimo de votos: Se puede requerir un porcentaje mínimo para poder tomar una decisión sensible, por ejemplo: 2/3, 3/5, 4/7 de los votos.
- b) Mínimo de votos válidos: En este caso las abstenciones no son neutras, sino que impiden que la decisión se apruebe.

**2.1.5.2.- Sistema proporcional**

---

El sistema proporcional es fundamentalmente un sistema plurinominal, por cuanto permite que bajo un mismo circuito electoral se postulen varios candidatos para elegir varios mandatarios, y la distribución de los puestos se realiza de acuerdo con el número de votos. Cada sistema establece una fórmula de distribución de los cargos, y en función de los votos define el número de votos necesarios para ganar una posición.

Los sistemas proporcionales casi siempre son utilizados en procesos electorales donde los candidatos son postulados en una lista, y esta lista es cerrada a los efectos de la votación del elector.

Los sistemas más conocidos en forma proporcional son el sistema d'Hondt, establecido por el profesor de origen belga. Víctor d'Hondt, en 1878; el método de cálculo Sainte-Laguë y la fórmula proporcional del profesor Niemeyer, de Alemania.

Existen dos familias de métodos de reparto proporcional:

- Métodos de divisores:
  - Sistema d'Hondt
  - Sistema Sainte-Laguë
  - El método Sainte-Laguë modificado
  - Sistema nominal con representación proporcional
- Método de cuotas y restos
  - Método de Hamilton
  - Método de Niemeyer

*2.1.5.2.1.- Métodos de divisores*

*a) Sistema d'Hondt*

El sistema d'Hondt halla un cociente electoral a través de una fórmula matemática de ingeniería electoral. Este método favorece al partido mayoritario y, de hecho, baja muy poco el cociente electoral en los circuitos electorales que eligen pocos puestos y que escogen entre pocas listas de partidos contendientes. Si al número total de votos le llamamos V, al número total de mandatos, M, y al número total de partidos, P, la fórmula para hallar el cociente electoral, según el procedimiento d'Hondt, será:

$$C = \frac{V - 1}{M + P - 1}$$

Esto significa que el mínimo de votos (C) exigido para obtener representación estará en función no sólo del tamaño del circuito electoral y del número de puestos que le correspondan, sino también del número de partidos. Un sistema de partidos fragmentados reduce el cociente, pero, consecuentemente, aumenta también la representación excesiva del partido mayoritario (especialmente si  $P > M$ , dado que los sufragios emitidos a favor de una serie de pequeños partidos se quedarán forzosamente sin representación).

¿Debe atribuirse una moderada sobrerrepresentación al partido mayoritario?  
¿Debe fijarse, para obtener el primer puesto, un cociente electoral lo bastante alto como para frenar la formulación de nuevos partidos y de los movimientos disidentes? En tales casos, el procedimiento de d'Hondt daría al partido mayoritario más puestos que los justificados por los sufragios recibidos. Esta sobrerrepresentación se consigue fundamentalmente a expensas de los partidos más pequeños, y a menudo perjudica los esfuerzos de estos partidos, por obtener una mayor representación.

*b) El sistema de Sainte-Laguë (de división sucesiva por números impares enteros)*

El método del mayor resto reduce al mínimo el cociente electoral: la fórmula del cociente es  $C=V/(MP)$ . Es una invitación directa a la fragmentación de los partidos, ya que el cociente decrece rápidamente al aumentar el número de partidos. La sencilla fórmula de Sainte-Laguë no va tan lejos. La fórmula del cociente es  $(V-1)/(2M-P-2)$ . Su aportación fundamental es el progresivo incremento del coste de los nuevos puestos. Cuanto mayor es el número de puestos ya ganados por un partido en un circuito electoral determinado, más votos tendrá que obtener para adjudicarse otro. La fórmula de d'Hondt no establece distinción entre el primer puesto y los siguientes. Los votos

totales de cada partido se dividen sucesivamente por 1, 2, 3, ... El método de Sainte-Laguë consiste en dividir por 1, 3, 5, ... Así, si el primer escaño le cuesta a un partido 1.000 votos el segundo le costará  $(1.000 \times 3) / 2 = 1.500$  votos, y a el tercero  $(1.000 \times 5) / 3 = 1.667$  votos, y así sucesivamente. Se trata, en definitiva, de la fórmula óptima para que a los partidos pequeños les sea fácil conseguir representación; pero es difícil conseguir una mayoría en el Parlamento para cualquier grupo político.

#### *c) El método Sainte-Laguë modificado*

---

Utiliza como primer divisor a 1,4, en lugar de uno. La división se hace según la serie de número 1,4; 3; 5; 7;...

#### *d) Sistema nominal con representación proporcional*

---

A partir de 1920 se introdujo una mezcla entre el sistema d'Hondt y el sistema mayoritario. Todos esos sistemas exigen al elector, escoger a varios representantes al mismo tiempo y elegir entre una serie de listas de candidatos que, por lo general, son elaboradas por diferentes partidos políticos. Los votantes pueden tener cierta influencia sobre la suerte de los diversos candidatos que figuran en dichas listas.

### *2.1.5.2.2.- Métodos de cuotas y restos*

---

#### *a) El método Hamilton*

---

Los métodos que fijan el factor son métodos de cuotas o restos mayores. Siendo el de Hamilton o Renta Mayor el más importante de todos, pero no es el único. El factor que aplica el método de Hamilton a los votos es  $h/T$ , siendo "h" el número de escaños a repartir y "T" el número total de votos de los partidos con derecho a participar en el reparto. Una vez que se aplica el factor se asignan a cada partido tantos escaños como vale la parte entera de su cuota (la cuota de un partido es el producto del factor por sus votos). Se completa la distribución de los escaños pendientes asignando un escaño más a los partidos que tenían mayor resto. A veces surgen empates, porque al buscar el último resto que debe redondear por exceso nos encontramos que hay dos o más que tienen igual derecho a hacerlo porque tienen el mismo valor. La Ley debe contemplar cómo resolver los empates que se produzcan en los repartos.

*b) El método Niemeyer*

El Método Niemeyer es muy sencillo:

Si partimos “n” partidos, y sus resultados son R1, R2,... Rn votos y los puestos a repartir son “m”, la distribución de puestos P (k) está dada por:

$$P(k) = \frac{Rk}{R1 + R2 + \dots + Rn} \times m$$

Este sistema es de una distribución absolutamente proporcional desde el punto de vista estrictamente matemático.

**2.1.5.3.- Sistema mixto**

Los sistemas electorales mixtos tratan de combinar los atributos positivos de los sistemas de mayoría y de los de representación proporcional. En un sistema mixto coexisten dos sistemas electorales que utilizan fórmulas diferentes. Los electores votan y contribuyen a la elección de los representantes bajo ambos sistemas. Uno de ellos es el sistema de mayoría, generalmente un sistema de distrito uninominal, y el otro es uno de representación proporcional por listas.

Existen dos modalidades de sistemas mixtos. Cuando los resultados de los dos tipos de elección están vinculados, la asignación de escaños a nivel de representación proporcional depende de lo que suceda con los escaños de los distritos de mayoría (o de otro tipo) y sirve para compensar cualquier desproporción que ocurra con estos, al sistema se le conoce como representación proporcional personalizada. Cuando los dos componentes se aplican por separado y no guardan ninguna relación para efectos de la adjudicación de escaños, estamos en presencia de un sistema paralelo. Mientras que un sistema de representación proporcional personalizado generalmente produce resultados proporcionales, es probable que uno paralelo produzca resultados en los que el grado de proporcionalidad se ubique en algún punto entre un sistema de mayoría y uno de representación proporcional.

Los sistemas de representación proporcional personalizada y los paralelos han sido adoptados ampliamente por democracias emergentes de África y la antigua Unión Soviética.

*a) Representación proporcional personalizada*

Bajo los sistemas de representación proporcional personalizada, los escaños de representación proporcional sirven para compensar cualquier desproporcionalidad producida por los resultados en distritos uninominales. Por ejemplo, si un partido obtiene 10% de la votación nacional pero ningún escaño de mayoría, entonces recibirá un número de escaños de representación proporcional que le permita tener una representación de hasta 10% en la legislatura. Los electores pueden disponer de una papeleta para cada tipo de elección, como sucede en Alemania y Nueva Zelandia. O bien, los electores sólo pueden marcar una papeleta, en cuyo caso la votación total de cada partido resulta de la suma de todos los votos que obtuvieron sus candidatos en los diferentes distritos uninominales.

La proporción de escaños asignados conforme a los dos componentes del sistema varían de un país a otro. El sistema electoral adoptado por Lesoto después de su conflicto contiene 80 escaños de mayoría simple y 40 compensatorios de representación proporcional, en tanto que en el alemán se asignan 299 por igual bajo cada modalidad.

Aunque los sistemas de representación proporcional personalizada están diseñados para producir resultados proporcionales, es posible que la desproporción en los distritos uninominales sea tan alta que los escaños de representación proporcional no la puedan compensar totalmente. Es más probable que esto suceda cuando los distritos se conforman a nivel regional o provincial y no a nivel nacional. En estos casos, un partido puede obtener en una región o provincia más escaños de mayoría que los que corresponderían de acuerdo con su votación agregada. Para enfrentar esta situación, se puede lograr una mayor proporcionalidad si se incrementa ligeramente el tamaño de la legislatura: a los escaños adicionales que se crean para estos efectos se les denomina mandatos “excedentes” o *Überhangsmandaten*. Esto ha sucedido en casi todas las elecciones alemanas y también es factible en Nueva Zelandia. En Lesotho, por el contrario, el tamaño de la legislatura es fijo.

*b) Sistemas paralelos*

Los sistemas paralelos también utilizan tanto componentes de PR como de mayoría aunque, a diferencia de los sistemas de representación proporcional personalizada, el componente de representación proporcional no compensa ninguna desproporcionalidad de los distritos de mayoría. (Asimismo, es posible que los componentes que no sean de representación proporcional en un sistema paralelo, provengan de la familia de “otros” sistemas, como en Taiwán.)

En un sistema paralelo, al igual que en uno de representación proporcional personalizada, cada elector puede recibir una sola papeleta, en la que puede emitir su voto tanto para un candidato como para su partido, tal y como ocurre en Corea del Sur, o dos papeletas distintas, una para votar por el escaño de mayoría y otra para los escaños de representación proporcional, como sucede por ejemplo en Japón, Lituania y Tailandia (ver los estudios de caso sobre Japón y Tailandia). Los sistemas paralelos son producto de la ingeniería de los sistemas electorales a lo largo de los últimos tres lustros, debido en gran medida a su tentativa de combinar los beneficios de la representación proporcional por listas y de otros tipos de representación, como los de mayoría.

## **2.2.- Antecedentes (situación actual)**

### **2.2.1.- ESPAÑA**

#### **2.2.1.1.- Sistema electoral para el Congreso**

Como ya hemos indicado un sistema electoral es el conjunto de elementos, relacionados entre sí, que permiten distribuir los puestos a cubrir en unas elecciones entre las diferentes candidaturas que se ha presentado, y según los votos obtenidos por cada una de ellas.

Esos elementos son:

- Composición de las Cámaras (número de escaños a cubrir)
- Circunscripción electoral
- Distribución territorial de los escaños
- Fórmula electoral: mayoritaria o proporcional
- Barreras electorales

Tanto la Constitución de 1978 como la posterior la ley electoral se han mostrado muy continuistas con el Decreto Ley dictado por el Gobierno de Adolfo Suárez para las elecciones de 1977, las primeras democráticas tras la dictadura, que a su vez había tomado directamente de la Ley para la Reforma Política aprobada por las Cortes Orgánicas en 1976 sus principales elementos.

Los elementos centrales del sistema electoral están regulados en el artículo 68 de la Constitución:

- 1) **Composición de la Cámara:** la Constitución, en su artículo 68.1, establece que el Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados. La ley electoral (LOREG) fijó posteriormente ese número en 350, que es la composición actual. El PCE y después Izquierda Unida son las formaciones que más vienen reclamando aumentar los escaños hasta el tope de 400 en aras de una mayor proporcionalidad, al haber más diputados a repartir entre las diferentes circunscripciones.
- 2) **La circunscripción electoral es la provincia**, que son 50, más Ceuta y Melilla.
- 3) **Distribución territorial de escaños:** la Constitución establece que a cada circunscripción le corresponde una representación mínima inicial, distribuyéndose el resto de escaño entre las circunscripciones en proporción a la población. La ley electoral estableció que a cada circunscripción le corresponde un mínimo de dos escaños (salvo y Ceuta y Melilla, con un diputado cada una), debiéndose repartir proporcionalmente los 248 restantes. El decreto de convocatoria fija la distribución de escaños en cada cita electoral.
- 4) **Fórmula electoral:** proporcional, utilizando la regla D'Hont.
- 5) **Barrera electoral:** aunque no está fijada en la Constitución, la ley electoral estableció la barrera electoral en el 3 por ciento de los votos emitidos (tanto a candidatura como los votos en blanco). Por debajo de ese porcentaje en una circunscripción no hay opción a lograr escaño. El Tribunal Constitucional, en su sentencia 75 de 21 de junio de 1985, reconoce que es legítimo que el legislador restrinja, mediante la llamada barrera electoral, el acceso al Congreso de los Diputados a las candidaturas que tienen un reducido soporte electoral, para evitar que la representación sea en exceso fragmentaria.

#### **2.2.1.2.- Distribución territorial de los escaños al Congreso**

---

Garantizado el mínimo de dos escaños por provincia y uno por cada ciudad autónoma, los 248 diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población. El decreto de convocatoria de elecciones debe especificar el número de Diputados a elegir en cada circunscripción.

Esa distribución se realiza conforme al siguiente procedimiento:

- 1) Se divide la población de derecho de todas las provincias, tanto peninsulares como insulares, por 248, obteniéndose una cuota de reparto.



- 2) Se divide la población de derecho de cada provincia por la cuota de reparto, correspondiéndole tantos diputados como números enteros resulten.
- 3) Los diputados restantes se distribuyen a las provincias que tengan una fracción mayor, hasta completar el reparto.

Hay un número significativo de circunscripciones en las que el número de escaños a elegir es tan pequeño que la fórmula proporcional no funciona, lo que beneficia a los grandes partidos, tanto los de ámbito estatal como los de ámbito autonómico.

La falta de proporcionalidad del sistema, por tanto, se debe más a ese importante número de circunscripciones pequeñas que a la fórmula electoral utilizada (Ley D'Hont).

La proporcionalidad aumenta cuanto mayor sea el número de miembros de la Cámara y mayor sea el número de escaños a elegir por circunscripción, siendo más proporcional la circunscripción electoral única, como ocurre en las elecciones al Parlamento Europeo.

El actual sistema favorece un bipartidismo imperfecto, con muchas posibilidades de conseguir mayorías absolutas, como se ha demostrado varias veces en las elecciones celebradas.

### 2.2.1.3.- *Fórmula electoral para el Congreso*

---

Para el Congreso de los Diputados, la Constitución establece un sistema proporcional, que es aquel que pretende un estricto reparto de los escaños en proporcionalidad directa a los votos obtenidos por cada candidatura. Para la distribución de los escaños, al LOREG utiliza la llamada Ley d'Hont, inventada por este matemático holandés, aunque sin citarla expresamente. Así:

- 1) Se ordenan de mayor a menor, en una columna, los votos obtenidos por cada candidatura.
- 2) Esa cantidad se divide por 2, 3, 4... hasta un número igual a los escaños que corresponda elegir en esa circunscripción.
- 3) Los escaños se atribuyen a las candidaturas que obtengan los cocientes mayores.

La LOREG es detallista en el reparto de escaños, no dejando nada al azar. Así, si coinciden dos cocientes, el escaño se atribuye a la candidatura que mayor número de votos hubiera obtenido. Si hubiera dos candidaturas con igual número de votos (y por tanto los cocientes serían siempre iguales), el primer empate se resuelve por sorteo y los sucesivos de forma alternativa.

La regla d'Hont, por la que ha optado la legislación española, es, en sí misma, una de las fórmulas electorales más respetuosas con el sistema proporcional, y además absolutamente neutral, por aleatoria e imprevisible. A priori no beneficia ni perjudica nadie y la distribución depende de cómo se distribuyan los votos entre las diferentes candidaturas.

Los grandes perjudicados por este sistema son los partidos que tienen una representación más o menos homogénea en todo el Estado, y no concentrado en algunas circunscripciones determinadas, como ha sido el caso del PCE, el CDS, IU...

Pero ello se debe a ese importante número de circunscripciones con representación tan reducida que no hace posible la proporcionalidad, se utilice la fórmula electoral que sea.

#### 2.2.1.4.- Financiación

---

La financiación pública de las campañas electorales, junto con las disposiciones relativas a la limitación de los gastos electorales, tiene como finalidad principal la de mantener una cierta igualdad entre las diferentes fuerzas políticas que se presentan a las elecciones e impedir que una fuerte inversión económica pueda influir en el resultado electoral.

La financiación pública abarca tanto medios económicos como otras ayudas en especie:

- 1) Cesión de espacios gratuitos de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública.
- 2) Cesión gratuita de espacios y locales para la colocación de la propaganda electoral o para la realización de reuniones electorales y actos de campaña.
- 3) Subvención de los gastos electorales que cada formación realice, dentro de los límites establecidos.
- 4) Subvención de los envíos postales de sobres, papeletas o propaganda electoral (mailing)

2.2.1.4.1.- Fuentes de financiación

La financiación de las campañas electorales es fundamentalmente pública, siempre que se consiga tener representación.

Las candidaturas no pueden percibir aportaciones de ninguna Administración o Corporación Pública, organismo autónomo ni de las empresas del sector público tanto estatal, como autonómico o local, ni tampoco de empresas que tengan contratos vigentes con cualquier Administración Pública.

Está también prohibido recibir aportaciones de fondos procedentes de entidades o personas extranjeras, excepto los otorgados por los órganos de las Comunidades Europeas para la financiación de las elecciones al Parlamento Europeo.

La legislación española es especialmente restrictiva en relación con la financiación privada de las elecciones. En periodo electoral, ninguna persona, física o jurídica, puede aportar más de 10.000 euros a las cuentas electorales abiertas por un mismo partido, federación, coalición o agrupación de electores para recaudar fondos en las elecciones convocadas.

El Estado subvenciona los gastos ocasionados por las candidaturas (partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores) que se presentan a las elecciones teniendo en cuenta:

- 1) La subvención, en ningún caso, puede superar los gastos declarados y justificados ante el Tribunal de Cuentas.
- 2) El pago de esas subvenciones está condicionado a la justificación de la adquisición de la condición plena y del ejercicio efectivo del cargo para el que hayan sido elegidos (diputado, senador, concejal, parlamentario europeo). La comprobación y certificación de estos supuestos corresponderá a los órganos de gobierno de la institución en que se deba ejercitar dicho cargo.

El Estado no subvencionará los gastos a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores cuando:

- 1) En su actividad, incurran en alguna de las conductas previstas para la ilegalización de los partidos políticos en el artículo 9 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, apreciadas y valoradas de acuerdo con lo allí establecido, cuando no proceda por el grado de reiteración o gravedad de las mismas iniciar el procedimiento conducente a su ilegalización

- 2) En sus órganos directivos, grupos parlamentarios o políticos, o en sus listas electorales incluyan o mantengan a personas condenadas por sentencia, aunque no sea firme, por delitos de rebelión, de terrorismo o delitos graves contra las Instituciones del Estado, en los términos previstos en la legislación penal, salvo que aquéllas hubieran rechazado públicamente los fines y los medios utilizados.
- 3) Cuenten con electos que no adquieran la condición plena o no ejerzan el cargo para el que han sido elegidos.

La concurrencia de los supuestos citados en los párrafos anteriores “se apreciarán por el Ministro del Interior o alto cargo del Ministerio del Interior en quien delegue, previa audiencia de los interesados. La resolución que se adopte podrá ser objeto de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, que lo tramitará con carácter urgente, gozando de preferencia absoluta en su substanciación y fallo”. (Artículo 4.5 de la Ley Orgánica 3/1987, sobre financiación de partidos políticos, redactado según LO 1/2003, de 10 de marzo).

#### *2.2.1.4.2.- Qué puede considerarse “gastos electorales”*

Aunque la campaña electoral, en sentido estricto, sólo dura quince días, los gastos electorales tienen un tiempo más amplio de aplicación.

Se consideran gastos electorales los que se realicen, desde el día de la convocatoria hasta el de la proclamación de electos, por los siguientes conceptos:

- 1) Confección de sobres y papeletas electorales.
- 2) Propaganda y publicidad directa o indirectamente dirigida a promover el voto a sus candidaturas, sea cual fuere la forma y el medio que se utilice.
- 3) Alquiler de locales para la celebración de actos de campaña electoral.
- 4) Remuneraciones o gratificaciones al personal no permanente que presta sus servicios a las candidaturas.
- 5) Medios de transporte y gastos de desplazamiento de los candidatos, de los dirigentes de los partidos, asociaciones, federaciones o coaliciones, y del personal al servicio de la candidatura.
- 6) Correspondencia y franqueo.

- 7) Intereses de los créditos recibidos para la campaña electoral, devengados hasta la fecha de percepción de la subvención correspondiente.
- 8) Cuantos sean necesarios para la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios precisos para las elecciones.

Hay que tener en cuenta que la calificación como electorales de los gastos no está en función del momento en que se realicen sino con el destino de dichos gastos a los fines arriba indicados.

#### *2.2.1.4.3.- Límites a los gastos electorales*

---

Las candidaturas no pueden realizar gastos electorales que superen los límites establecidos para cada tipo de elección.

Así, para las elecciones a las Cortes Generales o a cualquiera de sus Cámaras, el límite de los gastos electorales será el que resulte de multiplicar por 0'37 euros el número de habitantes correspondientes a la población de derecho de las circunscripciones donde presenten sus candidaturas cada partido, federación coalición o agrupación.

Para las elecciones municipales, el límite es el que resulte de multiplicar 0'11 euros por el número de habitantes correspondientes a las poblaciones de derecho de las circunscripciones donde presenten su candidatura.

Para las elecciones al Parlamento Europeo, 0'19 euros por el número de habitantes correspondientes a la población de derecho en las secciones electorales donde se haya solicitado que se efectúe la difusión de papeletas.

Dentro de los cinco días siguientes a la convocatoria de las elecciones, el Ministerio de Economía y Hacienda fija actualiza estas cantidades.

Además de estas cantidades, el Estado abona el envío de propaganda electoral con una subvención específica y al margen de los límites de gastos electorales. (mailing)

En caso de coincidencia de dos o más elecciones, las candidaturas concurrentes no podrán realizar gastos electorales suplementarios en cuantía superior en un 25 por ciento de los máximos permitidos para las elecciones a Cortes Generales. El cálculo se realiza sobre las circunscripciones en las que se celebre elecciones coincidentes

En el caso de coincidencia de elecciones, los partidos que se presenten a ellas deben abrir cuentas separadas para cada una de ellas, dada la distinta competencia en el

control de los respectivos gastos electorales y el pago de las correspondientes subvenciones electorales.

Además, los artículos 55 y 58 de la LOREG establecen unos sublímites a los gastos. Es decir, que dentro de los límites generales, hay limitaciones para determinadas partidas como:

- Publicidad exterior, hasta el 25% del límite de gastos máximo.
- Publicidad en prensa periódica y en emisoras de radio de titularidad privada, hasta el 20% del límite.

#### *2.2.1.4.4.- Cuantía de las subvenciones*

---

Las subvenciones se establecen en función de los escaños obtenidos en el Congreso de los Diputados o en el Senado, así como de los votos conseguidos por cada candidatura al Congreso, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera obtenido escaño de Diputado, y de los votos conseguidos por cada candidato que hubiera obtenido escaño de Senador.

Para las elecciones a Cortes Generales el Estado subvenciona los gastos electorales de acuerdo con las siguientes reglas:

- 21.167'64 euros por cada escaño obtenido en el Congreso de los Diputados o el Senado.
- 0'81 euros por cada uno de los votos conseguidos por cada candidatura al Congreso, uno de cuyos miembros, al menos, hubiera obtenido escaño de diputado.
- 0'32 euros por cada uno de los votos conseguidos por cada candidato que hubiera obtenido escaño de Senador.

En las elecciones municipales, las subvenciones son:

- 270'90 euros por cada concejal electo.
- 0'54 euros por cada uno de los votos obtenidos por cada candidatura uno de cuyos miembros, al menos, hubiera sido proclamado concejal.

#### *2.2.1.4.5.- Mailing*

---

El Estado subvenciona a los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones los gastos electorales originados por el envío directo y personal a los electores de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral, siempre que la candidatura hubiera obtenido el número de Diputados o Senadores o de votos preciso

para constituir un Grupo Parlamentario en una u otra Cámara. La cuantía de esta subvención es de 0,22 euros por elector de cada una de las circunscripciones en las que haya presentado lista al Congreso de los Diputados y al Senado, siempre que la candidatura de referencia hubiera obtenido el número de Diputados o Senadores o de votos preciso para constituir un Grupo Parlamentario en una u otra Cámara.

En las elecciones municipales, se abona 0,22 euros por elector en cada una de las circunscripciones en las que haya obtenido representación en las Corporaciones Locales de que se trate, siempre que la candidatura de referencia hubiese presentado listas en el 50 por 100 de los municipios de más de 10.000 habitantes de la provincia correspondiente y haya obtenido, al menos, representación en el 50 por 100 de los mismos.

#### *2.2.1.4.6.- Control de la contabilidad electoral y adjudicación de las subvenciones*

---

Durante el periodo de campaña, desde la fecha de convocatoria de elecciones hasta en centésimo día posterior a la celebración de las elecciones, las juntas electorales realizan algunas tareas de carácter meramente administrativo de control de la contabilidad electoral de las candidaturas, pudiendo recabar en todo momento de las entidades bancarias y de las Cajas de Ahorro el estado de las cuentas electorales, números e identidad de los impositores y cuantos extremos estimen precisos para el cumplimiento de su función fiscalizadora. También pueden pedir a los administradores electorales las informaciones que consideren necesarias.

Si de sus investigaciones resultasen indicios de conductas constitutivas de delitos electorales, lo comunicarán al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones oportunas.

El control efectivo de la contabilidad recae, sin embargo, en el Tribunal de Cuentas, ante quien los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones que hubieran alcanzado los requisitos exigidos para recibir subvenciones estatales o que hubieran solicitado adelantos con cargo a las mismas, deben presentar, entre los cien y los ciento veinticinco días posteriores a las elecciones, una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos electorales.

Por su parte, las Entidades financieras de cualquier tipo que hubieran concedido créditos deben informar detalladamente de los mismos al Tribunal de Cuentas, dentro del mismo plazo. Igualmente deben informar al Tribunal de Cuentas las empresas que hubieran facturado por gastos electorales superiores a 6.000 euros. .

El Estado, en el plazo de 30 días posterior a la presentación ante el Tribunal de Cuentas de su contabilidad y en concepto de adelanto mientras no concluyan las actuaciones del Tribunal de Cuentas, entregará a los administradores electorales el 90 por ciento del importe de las subvenciones que les corresponda por el resultado electoral publicado en el "Boletín Oficial del Estado", descontado, en su caso, el anticipo del 30 % recibido antes del inicio de la campaña. En dicho acto, los partidos, coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores deberán presentar para poder percibir ese anticipo aval bancario por el 10 por ciento de la subvención percibida, así como certificación expedida por el órgano correspondiente que acredite fehacientemente la adquisición por los electos pertenecientes a dichas formaciones políticas de la condición plena de Diputado o Senador.

Uno de los aspectos sobre los que el Tribunal de Cuentas ha llamado la atención es que sólo las entidades políticas que hubieran alcanzado los requisitos exigidos para recibir subvenciones estatales o que hubieran solicitado adelantos con cargo a las mismas están obligadas a presentar una contabilidad detallada y documentada de sus ingresos y gastos. Por tanto, quedan fuera de control las candidaturas que no reciben subvenciones.

La contabilidad que las candidaturas envíen al Tribunal de Cuentas debe ajustarse a los principios del Plan General de Contabilidad e incluir tanto los ingresos, con indicación expresa de su origen, para poder comprobar su legalidad, como el destino que se ha dado a los fondos.

El Tribunal de Cuentas puede, en el plazo de treinta días desde que se le presenta la contabilidad recabar de todos los que vienen obligados a presentar contabilidades e informes las aclaraciones y documentos suplementarios que estime necesarios.

Dentro de los doscientos días posteriores a las elecciones, el Tribunal de cuentas se pronuncia, en el ejercicio de su función fiscalizadora, sobre la regularidad de las contabilidades electorales, y en el caso de que hubiesen apreciado irregularidades en dicha contabilidad o violaciones de las restricciones establecidas en materia de ingresos y gastos electorales, puede proponer la no adjudicación o reducción de la subvención estatal al partido, federación, coalición o agrupación de que se trate.

Si advirtiese además indicios de conductas constitutivas de delito lo comunicará al Ministerio Fiscal.

El Tribunal, dentro del mismo plazo, remite el resultado de su fiscalización mediante informe razonado, comprensivo de la declaración del importe de los gastos regulares justificados por cada partido, federación, coalición, asociación o agrupación de electores, al Gobierno y a la Comisión Mixta Congreso



## 2.2.1.5.- Normativa electoral

Las elecciones están reguladas por la Constitución de 1978, la Ley Electoral y varios reales decretos, así como por instrucciones de la Junta Electoral Central, que son vinculantes para las juntas electorales de menor rango. Además, la Ley de Partidos Políticos (Ley 6/2002), la Ley de Financiación de Partidos Políticos (Ley 8/2007) y otras disposiciones de derecho administrativo y penal regulan específicamente diversos aspectos del proceso electoral..

El régimen electoral queda articulado en unas normas a las que deben ajustarse la organización y el desarrollo de todas las elecciones. Por supuesto, la norma primera que hay que tener en cuenta es la Constitución de 1978, que condiciona e inspira el resto del ordenamiento específico sobre materia electoral.

### 2.2.1.5.1.- Constitución Española de 1978 – Disposiciones electorales

La Constitución de 1978 contiene una serie de artículos relacionados, directa o indirectamente, con los procesos electorales:

**Artículo 1.** Consagra la soberanía nacional y el pluralismo político como pilares sobre los que se construye el estado democrático:

1. *España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.*
2. *La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del estado.*
3. *La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.*

**Artículo 6.** Reconoce a los partidos políticos como base sobre la que descansa el pluralismo político:

*Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.*

**Artículo 12.** Establece la mayoría de edad a los 18 años, siendo ésta la edad para poder ejercer el derecho a voto:

*Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años.*

**Artículo 13.2.** Reconoce el derecho de sufragio pasivo para determinadas elecciones a extranjeros, sobre la base del principio de reciprocidad:

---

*Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales.*

**Artículo 23.** Reconoce el derecho de sufragio, activo y pasivo:

---

1. *Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.*
2. *Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.*

**Artículo 66.** Contempla el bicameralismo parlamentario, con unas Cortes Generales compuestas por el Congreso de los Diputados y el Senado, así como sus funciones constitucionales:

---

1. *Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.*
2. *Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.*
3. *Las Cortes Generales son inviolables.*

**Artículo 67.1.** Establece la incompatibilidad en la simultaneidad del cargo de diputado y senador, así como del cargo de diputado autonómico y diputado nacional:

---

*Nadie podrá ser miembro de las dos Cámaras simultáneamente, ni acumular el acta de una Asamblea de Comunidades Autónomas con la de Diputado al Congreso.*

**Artículo 68.** Contempla el sistema electoral para el Congreso de los Diputados: características del sufragio, número de diputados que se eligen, circunscripción electoral, fórmula electoral, duración del mandato y requisitos del derecho de sufragio:

---

1. *El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.*
2. *La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población.*
3. *La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional.*

4. *El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.*
5. *Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos.*  
*La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España.*
6. *Las elecciones tendrán lugar entre los treinta días y sesenta días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los veinticinco días siguientes a la celebración de las elecciones.*

**Artículo 69.** Establece el sistema electoral para el Senado, especificando su condición de cámara de representación territorial:

---

1. *El Senado es la Cámara de representación territorial.*
2. *En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica.*
3. *En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores –Gran Canaria, Mallorca y Tenerife- y uno a cada uno de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.*
4. *Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores.*
5. *Las Comunidades Autónomas designaran además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.*
6. *El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.*

**Artículo 70.** Si bien remite a la ley electoral el establecimiento de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad, determina aquellas que lo serán en todo caso:

---

1. *La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, que comprenderán en todo caso:*
  - a. *A los componentes del Tribunal Constitucional.*
  - b. *A los altos cargos de la Administración del Estado que determine la ley, con la excepción de los miembros del Gobierno.*
  - c. *Al Defensor del Pueblo.*
  - d. *A los Magistrados, Jueces y Fiscales en activo.*
  - e. *A los militares profesionales y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo.*
  - f. *A los miembros de las Juntas Electorales.*

2. *La validez de las actas y credenciales de los miembros de ambas Cámaras estará sometida al control judicial, en los términos que establezca la ley electoral.*

**Artículo 81.1.** Establece la reserva de ley orgánica en materia electoral, concretada en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General:

---

*Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.*

**Artículo 86.1.** Prohíbe la regulación por Real Decreto Ley del derecho electoral general:

---

*En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.*

**Artículo 92.** Reconoce el ejercicio del referéndum y la reserva de ley para su regulación:

---

1. *Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.*
2. *El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.*
3. *Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución.*

**Artículo 99.** Dispone el supuesto de disolución de la Cámara y celebración de nuevas elecciones en el caso de que ningún candidato pueda ser investido presidente del gobierno en el Congreso de los Diputados:

---

1. *Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.*
2. *El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.*
3. *Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.*

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.
5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiese obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.

**Artículo 115.** Contempla la potestad del Presidente del Gobierno de disolución del Congreso, del Senado o de ambas Cámaras:

---

1. El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, que será decretada por el Rey. El decreto de disolución fijará la fecha de las elecciones.
2. La propuesta de disolución no podrá presentarse cuando esté en trámite una moción de censura.
3. No procederá nueva disolución antes de que transcurra un año desde la anterior, salvo lo dispuesto en el artículo 99, apartado 5.

**Artículo 140.** Establece los criterios básicos para la elección en las corporaciones municipales:

---

*La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.*

**Artículo 141.** Reconoce la personalidad jurídica de la provincia y sus órganos representativos:

---

1. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica.
2. El Gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo.
3. Se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia.
4. En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos.

**Artículo 152.1.** Establece las asambleas legislativas como los órganos representativos de las Comunidades Autónomas, cuya elección debe seguir los principales consagrados en la Constitución:

---

*En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas y un Presidente, elegido por la Asamblea, de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquella. El Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea.*

**Artículo 168.** Contempla el supuesto en el que deberán disolverse las Cámaras y celebrarse nuevas elecciones en los casos de reforma de la Constitución que afecta a sus contenidos esenciales:

---

1. *Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al TÍTULO preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.*
2. *Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras.*
3. *Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.*

#### **2.2.1.5.2.- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG)**

---

La Ley Electoral o Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), abarca las elecciones generales, provinciales, municipales y europeas. La ley, detallada y exhaustiva, es ampliamente percibida como un factor importante que contribuye a la estabilidad política y que supone una base para la confianza pública en el proceso electoral.

Esta ley incluye dos clases de contenidos: comienza con unas **Disposiciones Comunes**, aplicables a todas las elecciones que se celebren por sufragio universal directo, Título I. A continuación, desarrolla una serie de **Disposiciones Especiales** para cada una de ellas:

- Para la Elecciones de Diputados y Senadores, Título II.
- Para las Elecciones Municipales, Título III.
- Para la Elección de los Cabildos Insulares Canarios, Título IV.

- Para las Elecciones al Parlamento Europeo, Título VI.

La ley también concreta las disposiciones aplicables a la elección de Diputados Provinciales, sujetas a sufragio indirecto, Título V, y establece el modo de determinar el número de senadores autonómicos que corresponde designar a la Asamblea Legislativa de cada Comunidad Autónoma, una designación también indirecta.

Quedan fuera del ámbito de aplicación de la LOREG:

- Las elecciones autonómicas, por las que se eligen los representantes de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y que se rigen por lo que establezcan sus Estatutos de Autonomía.
- El proceso de designación de senadores autonómicos.
- La elección a la Juntas Generales y Diputaciones Forales del País Vasco, materias específicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

#### *2.2.1.5.3.- Normas complementarias*

---

Las normas anteriormente descritas se complementan con una serie de normas que desarrollan otros aspectos. La más importante es el Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales. Junto a ella, otras leyes y decretos regulan otros ámbitos importantes de la vida electoral, cuyos principios básicos recoge la LOREG pero que han requerido de un desarrollo normativo específico. Este es el caso de la publicidad electoral, los medios de comunicación, el censo o las subvenciones electorales de los partidos políticos.

Por último, es importante mencionar las disposiciones acordadas por la Administración Electoral, que han servido para unificar las interpretaciones en la aplicación de las normas y que son de obligado cumplimiento, fundamentalmente, las Instrucciones de la Junta Electoral Central. La intervención de las juntas electorales en las elecciones es fundamental para garantizar la limpieza de los procesos y la participación de los candidatos en igualdad de condiciones.

#### *2.2.2.- FRANCIA*

---

Durante la III y la IV República, Francia vivía bajo un verdadero régimen de Asamblea y la regulación del proceso electoral era garantizada por el propio Parlamento, siguiendo el sistema de verificación de poderes, los que las cámaras reglamentaban y controlaban directamente con la elección de sus propios miembros. Con el advenimiento de la V República, en 1958, y la creación del Consejo

Constitucional, se institucionaliza el control externo de las elecciones. No obstante, no es sino hasta finales de la década de los años 1980 cuando, para hacer frente a una serie de escándalos políticos, Francia empieza a legislar ampliamente sobre el tema, llegando a ser uno de los sistemas más codificados y formalistas del mundo. Sin embargo, las recientes elecciones presidenciales y parlamentarias mostraron los límites de este tipo de regulación, en particular frente al desarrollo de las nuevas tecnologías y la multiplicación de los gastos de los partidos políticos. En particular, la prohibición de publicación de encuestas de salida de urnas para los medios de comunicación nacionales, así como la regulación del tiempo de antena de los candidatos, medidas que no toman en cuenta el desarrollo de Internet y las redes sociales, muestran el desfase entre la regulación y las necesidades de un proceso electoral en mutación. Asimismo, la complejidad de las reglas electorales y la desproporción entre estas y las sanciones impuestas son motivo de debate y de recientes reformas electorales.

Trataremos de estudiar este sistema concentrándonos en la regulación de los dos tiempos que marcan la pauta del proceso electoral: el acceso a la elección y la selección de los candidatos (I) y el desarrollo de la campaña electoral hasta el momento del sufragio (II).

#### **2.2.2.1.- La regulación del acceso a la elección**

---

En nuestro país, la determinación de los candidatos a puestos electivos es, principalmente, una tarea realizada por los partidos políticos. En Francia, en cambio, si bien los partidos políticos son objeto de reglamentación, el proceso de candidatura no necesita obligatoriamente del apoyo de una estructura partidaria y, en el caso de la elección presidencial, está sujeto a un sistema de presentación oficial por parte de un colegio de representantes.

##### **2.2.2.1.1.- La regulación tardía de los partidos políticos**

---

Hasta la V República, los partidos políticos franceses no eran objeto de regulación precisa. Se trataba de grupos parlamentarios con contornos mal definidos y sujetos a cambios, producto de las constantes alianzas entre las diferentes tendencias políticas. La Constitución de 1958 es la primera Constitución que consagra la existencia constitucional de los partidos políticos al establecer en su artículo 4: “Los partidos y las agrupaciones políticas concurren a la expresión del sufragio. Se constituirán y ejercerán su actividad libremente dentro del respeto a los principios de la soberanía nacional y de la democracia”.



La afirmación “concurren a la expresión” subraya el carácter no obligatorio de la participación partidaria en el proceso electoral. Los partidos políticos en Francia son ciertamente actores principales del proceso electoral y juegan un papel central en el financiamiento de la campaña. Sin embargo, un candidato a un puesto electivo no necesariamente debe apoyarse en una estructura partidaria para presentarse a una elección, como lo demuestra la multiplicación de los candidatos “sin etiqueta” o que se reclaman simplemente de una tendencia ideológica sin adherirse a un partido (los candidatos “*divers gauche*” o “*divers droite*”) en las elecciones locales. Este fenómeno no se reproduce a la misma escala para las elecciones nacionales. Cabe mencionar el ejemplo del candidato José Bové quien se presentó a las elecciones presidenciales de 2007 sin etiqueta política y obtuvo 1.32% de los sufragios en la primera ronda.

La obligación constitucional de respetar los principios de la soberanía nacional y de la democracia, impuesta por el artículo 4 de la Constitución francesa, no cuenta con un sistema de sanción. Los partidos políticos en Francia, contrariamente a otras democracias militantes como Alemania, no están sometidos a un control que prohibiría la formación de agrupaciones cuyos objetivos serían contrarios a la democracia. El Consejo Constitucional, en una de sus primeras decisiones, censuró el artículo 19-3 del Reglamento de la Asamblea Nacional que permitía a esta última controlar la declaración política de un partido a la luz de las obligaciones dispuestas por el artículo 4 de la Constitución. De esta forma, no existe un control preventivo en la formación de los partidos políticos.

Durante los primeros años de la V República, los partidos políticos no contaban con un estatuto preciso y eran regidos, en su mayor parte, por el derecho común de las asociaciones. La V República fue ideada para luchar contra los excesos del “régimen de los partidos” título dado a las dos Repúblicas anteriores, dominadas por los partidos políticos. Esta voluntad de racionalizar el régimen parlamentario explica el rol secundario que se les quiso dar a los partidos políticos en la arquitectura del régimen. Sin embargo, la bipolarización de la vida política, así como la necesidad de contar con estructuras permanentes para animarla implican un papel activo de las estructuras partidarias. Como lo explica el Profesor Guy Carcassonne “por más limitada que sea, la acción de los partidos es determinante. Es ella la que selecciona los candidatos a las funciones electivas y los dota de temáticas y de medios económicos comunes. Es ella quien asegura posteriormente el mantenimiento de un conjunto de representantes locales que le permite sobrevivir a los reflujos de la política nacional”.

El régimen de los partidos políticos no fue definido sino hasta finales del año 1980, gracias a la adopción de una legislación sobre el financiamiento público de las campañas electorales. Con la revisión constitucional del 2008, el artículo 4 de la Constitución francesa fue completado por dos nuevos párrafos que les dan un mayor rol

a los partidos políticos al considerar que “estas entidades contribuirán a la aplicación del principio enunciado en el segundo párrafo del artículo 1º de acuerdo con lo dispuesto por la ley [igualdad de acceso de las mujeres y los hombres a los puestos electivos]”. Asimismo, consagran una nueva garantía, el respeto de “las expresiones pluralistas de las opiniones y la participación equitativa de los partidos y las agrupaciones políticas a la vida democrática de la Nación”, principio que ya había sido consagrado por la jurisprudencia constitucional. El papel de animador de la vida política de los partidos es así consagrado y protegido por la Constitución.

Si el apoyo de una estructura partidaria es crucial desde el punto de vista práctico y estratégico, la presentación de los candidatos a las elecciones no es un monopolio de los partidos políticos, en el caso francés. Sin embargo, y con el fin de evitar la multiplicación de candidaturas, un sistema de filtro debía ser operado, en particular en el marco de las elecciones presidenciales.

#### *2.2.2.1.2.- El sistema de presentación oficial de los candidatos*

El presidente de la República francesa es elegido directamente por los ciudadanos. Esta característica de la V República sorprende, ya que los redactores de la Constitución, en 1958, habían recibido el mandato de establecer un régimen parlamentario. No obstante, en el marco de la lucha contra los abusos del régimen de asamblea que habían marcado las repúblicas anteriores, los redactores decidieron poner en práctica un parlamentarismo racionalizado que le otorgaba mayores poderes al presidente de la República, en detrimento del Parlamento. En la primera versión de la Constitución, el presidente era electo, por un colegio electoral, mediante sufragio indirecto. Con el fin de darle una mayor legitimidad democrática al puesto de presidente, el general de Gaulle impulsó una reforma constitucional en 1962 para introducir la elección directa del presidente de la República. De esta forma, y a partir de 1965, el presidente de la República es elegido por los ciudadanos por un período de 7 años (hasta la reforma del año 2000) y, actualmente, por un período de 5 años.

La selección de los candidatos a la elección presidencial representa un problema para todo régimen democrático. En efecto, dos principios deben ser confortados: el derecho de todo ciudadano a pretender ser electo y el objetivo de buena organización y transparencia de las elecciones. La multiplicación de candidaturas fantasiosas de personas que buscan simplemente forjarse un nombre en la escena política puede constituir un obstáculo al buen desarrollo del proceso electoral. Sobre todo si se toma en cuenta que en Francia, los candidatos cuentan con el apoyo económico y logístico del Estado para organizar su elección.

Al no dejarse en manos de los partidos políticos, el proceso de selección de candidaturas debía ser regulado por el legislador orgánico. Cualquier ciudadano francés mayor de 18 años y que goce de la plenitud de sus derechos civiles y políticos puede presentarse a la elección. Sin embargo, para que esta precandidatura se convierta en una candidatura oficial, es necesario que el aspirante cuente con el apoyo de personas que ocupen un cargo de elección popular. Este sistema se conoce comúnmente como el sistema de “apadrinamiento”, no obstante, esta denominación resulta abusiva. En efecto, se trata simplemente de una presentación y no de un apoyo al programa o al partido del candidato.

El objetivo de este sistema es, como lo explica el profesor Frédéric Rolin “evitar la multiplicación de candidaturas más o menos fantasiosas y de centrar la competición electoral alrededor de las principales tendencias políticas del país”. Los representantes que pueden presentar un candidato a la elección suman un grupo de más de 42.000 personas, compuesto por los diputados y los senadores, los alcaldes, los miembros elegidos de la Asamblea de los Franceses en el Extranjero, los presidentes de los órganos deliberantes de los establecimientos públicos de cooperación intercomunal, los concejeros generales de los departamentos, los concejeros regionales, los miembros del Parlamento Europeo elegidos en Francia, así como los representantes electos de las diferentes asambleas deliberativas y de los gobiernos de las colectividades ultramarinas. Con el fin de que los candidatos cuenten con un apoyo que refleje la Nación como un conjunto y desincentivar las candidaturas regionales, es necesario que sean respaldados por representantes de por lo menos 30 departamentos o colectividades ultramarinas distintos, asimismo, no más de un décimo de los “padrinos” pueden provenir de un mismo departamento. En un principio, la ley orgánica relativa a la elección del presidente imponía el respaldo de sólo 100 representantes o padrinos. Gracias a una reforma de 1976, el número de padrinos necesarios fue aumentado a 500. El Consejo Constitucional es el encargado de verificar las presentaciones oficiales, las cuales se materializan por medio de un borrador que es enviado a todas las personas habilitadas. Cada representante sólo tiene derecho a presentar un candidato. La lista de los 500 padrinos de cada candidato oficial es posteriormente publicada.

Este sistema de presentación fue fuertemente criticado durante la reciente campaña electoral, en particular por la candidata del Front National (partido de extrema derecha) Marine Le Pen. Esta última debió hacer frente a una situación paradójica: a pesar de contar con más del 15% de la intención de voto en las encuestas, su plataforma política no lograba encontrar el apoyo de suficientes representantes para reunir las 500 firmas necesarias para oficializar su candidatura. El carácter extremista de las tesis de su partido y la idea, errónea pero generalizada, de que la presentación de un candidato equivale a una adhesión a su partido e ideología dificultaba la obtención del apoyo de los representantes, reacios a ver su nombre publicado en una lista ligada a un partido de

extrema derecha. Esta situación la motivó a presentar un recurso por exceso de poder acompañado de una pregunta de constitucionalidad ante el Consejo de Estado.

El juez administrativo, aprovechando la posibilidad abierta por la reciente reforma constitucional que introdujo el control de constitucionalidad *a posteriori*, transmitió la pregunta de constitucionalidad al Consejo Constitucional. Le Pen alegaba que el artículo 3 de la ley del 6 de noviembre de 1962, según el cual el nombre de las personas que presentaron un candidato a la elección presidencial es publicado por el Consejo Constitucional por lo menos ocho días antes de la primera vuelta del escrutinio presidencial, es contrario a los principios de igualdad y de secreto del sufragio. Asimismo consideraba, entre otros argumentos, que esta publicidad tiene un efecto disuasivo sobre las personas habilitadas a presentar candidatos y que, por consiguiente, es contraria al principio constitucional de pluralismo ideológico y de opinión garantizado por el artículo 4 de la Constitución. El Consejo Constitucional concluyó en la constitucionalidad de la disposición legislativa criticada considerando que la presentación de los candidatos no debe asimilarse a la expresión de un voto, y que, por consiguiente, el alegato según el cual este sistema sería contrario al principio de igualdad y secreto del sufragio resulta inoperante. Asimismo, consideró que la disposición criticada asegura la publicidad del sistema de presentación de los candidatos, lo cual contribuye al objetivo de transparencia de las elecciones sin perjuicio del principio de garantía de las expresiones pluralistas de las opiniones. Finalmente, Marine Le Pen logró conseguir las 500 firmas necesarias para presentarse a la elección en donde obtuvo más de 6 millones de sufragios.

El debate sobre el filtraje de las candidaturas se mantiene a pesar de la decisión del Consejo Constitucional. En efecto, diversos actores de la vida política critican este sistema que no ha logrado su principal objetivo: frenar la multiplicación de candidaturas y que dificulta la emergencia de candidatos que no provienen de los partidos políticos tradicionales (partidos de los cuales proviene la mayoría de los representantes que pueden presentar un candidato a la elección). Asimismo, este sistema puede ser objeto de abusos y perversiones, como en el caso de los alcaldes que negocian su respaldo o que son objeto de medidas de presión por parte del partido que los llevó al poder. Para hacer frente a estas críticas, algunos promueven ampliar el número de representantes habilitados a presentar un candidato o permitir la presentación por parte de cualquier ciudadano, aumentando el número de firmas necesarias para la candidatura. Otros aconsejan la presentación anónima para evitar la presión sobre los representantes y las eventuales represalias por una presentación discrepante. De manera más radical, algunos pretenden remplazar el sistema de presentación por un sistema de elecciones primarias en el seno de los partidos políticos, similar al sistema practicado en nuestro país.

**2.2.2.2.- La regulación de la campaña electoral**

La “libertad de hacer campaña”, que puede deducirse de los artículos 10 y 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, del artículo 3 de su Protocolo adicional, del artículo 25 del Pacto Internacional relativo a los derechos civiles y políticos, así como de los artículos 6 y 11 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, está íntimamente ligada a la libertad de asociación, de expresión, de comunicación y de opinión. Sin embargo, como toda libertad, tiene sus limitaciones. De esta forma, es necesario que el legislador y el juez electoral combinen la protección de la libertad de hacer campaña con otros objetivos constitucionales tales como la transparencia de las elecciones y la lucha contra la corrupción. Trataremos de estudiar, en esta segunda parte, cómo el legislador francés ha intentado regular la campaña electoral con el fin de salvaguardar las libertades y los principios constitucionales antes mencionados. Para ello, nos interesaremos primero en la regulación del financiamiento de las campañas electorales para luego analizar las reglas referentes a la regulación de la propaganda, el acceso a los medios de comunicación y las encuestas.

**2.2.2.2.1.- La regulación del financiamiento de las campañas electorales**

El financiamiento es uno de los temas más delicados de una campaña electoral. La búsqueda de fondos es, sin lugar a dudas, una de las principales tareas de las estructuras partidarias o de los candidatos para hacer frente a elecciones que se rigen actualmente por los códigos propios de la publicidad comercial. El desenlace de una campaña electoral depende cada vez más de los medios económicos movilizados para convencer al electorado. En esta búsqueda de financiamiento, numerosos abusos pueden ocurrir, como lo demuestra nuestra actualidad nacional.

Frente a este problema dos modelos o sistemas pueden ser distinguidos. Por un lado, se puede dejar abierta la posibilidad de un financiamiento privado ilimitado, privilegiando la libertad de expresión y de asociación, por otro, se puede limitar este tipo de financiamiento remplazándolo, en todo o en parte, por contribuciones estatales sometidas a una regulación estricta. En el primer caso, tenemos el ejemplo de los Estados Unidos. Si bien en este país existe la posibilidad de un financiamiento público de las campañas, la mayoría de los candidatos rechazan esta forma de financiamiento sometida a una regulación estricta. En efecto, la posibilidad de recurrir al financiamiento privado es particularmente atractiva para los candidatos a la Casa Blanca. En principio, las donaciones privadas están limitadas y las corporaciones, a partir del escándalo de Enron en 2002, no pueden hacer donaciones a los partidos y los candidatos. Sin embargo, nada impide a los particulares y, sobre todo, a las corporaciones hacer donaciones a los comités de acción política (los famosos *political*

*action committees* o PAC), que no son asimilados a los partidos en sí. Los PAC pueden así recibir donaciones de los particulares que no están sometidas al tope establecido para las donaciones a los candidatos y pueden obtener un financiamiento, sin límite, de parte de las empresas privadas. Lo anterior fue confirmado por la Corte Suprema en una polémica decisión del 2010, *Citizen United v. Federal Election Commission*. En nombre de la libertad de expresión, la Corte cambia su línea jurisprudencial desarrollada a partir de la decisión *Austin v. Michigan Chamber of Commerce* de 1990 para permitir a cualquier empresa participar en el financiamiento de cortos publicitarios que mencionen a un candidato a una elección política. Esta solución fue confirmada en una reciente decisión de la Corte del 25 de junio de 2012 *American tradition partnership v. Montana*, y permite a los candidatos, en la práctica, tener acceso a fondos privados sin ninguna limitación ni control para financiar su campaña electoral.

En Francia, por el contrario, el financiamiento público juega un papel protagónico. De esta forma, los fondos privados son estrictamente limitados: las personas jurídicas así como los extranjeros (personas físicas o jurídicas) no pueden contribuir de ninguna forma al financiamiento de la campaña electoral. No obstante, el legislador francés no prohíbe el financiamiento privado por parte de particulares, permitiendo a todo ciudadano hacer donaciones a los partidos políticos o a los candidatos, las cuales son deducibles de los impuestos. La idea es favorecer el financiamiento ciudadano y no el financiamiento corporativo, de esta forma las donaciones tienen un tope de 4600 euros por persona y por elección.

El financiamiento público está compuesto de varias categorías. Primeramente, los gastos relativos a los documentos electorales (afiches oficiales, profesiones de fe de los candidatos, papeletas) son reembolsados por el Estado. Asimismo, los candidatos oficiales (autorizados por el Consejo Constitucional) tienen derecho a la atribución de una suma global de reembolso de los otros gastos de campaña. Sin embargo, la obtención de esta suma global está sometida a ciertas condiciones. Sólo tienen derecho a este financiamiento los candidatos que obtuvieron por lo menos 5% del total de los votos válidos. Además, para pretender la ayuda estatal, los gastos del candidato no pueden sobrepasar los 16.851 millones de euros en el caso de participación únicamente en la primera ronda o los 22.509 millones de euros para los dos candidatos que se califican para la segunda ronda. Si respetan estas obligaciones, los candidatos tienen derecho al reembolso de hasta 47.5% de la suma máxima de los gastos electorales permitidos.

El financiamiento, ya sea de origen público o privado, está sujeto a una regulación estricta cuyo principal objetivo es, como lo recuerda el Consejo Constitucional, “la transparencia de la vida política”. La regulación busca favorecer la igualdad entre los candidatos, la prevención de la corrupción y de la privatización de la

elección, así como el mantenimiento de la independencia de la nación, lo que justifica la prohibición del financiamiento por estados o personas extranjeras.

La primera obligación que pesa sobre todo candidato a una elección es la de nombrar un mandatario o administrador que puede ser una persona física o jurídica. Este administrador es el encargado de llevar las finanzas del candidato: abrir una cuenta bancaria que centraliza todas las operaciones financieras, recolectar las donaciones, administrar la contribución pública y llevar el detalle de las entradas y de los gastos de campaña realizados por el candidato o por terceros a nombre o a favor de la campaña de este candidato, entre otras múltiples obligaciones contables. La cuenta de la campaña electoral debe ser certificada por un contador público que atestigüe que los principios de unidad, razonabilidad y universalidad fueron respetados.

La cuenta debe estar equilibrada o presentar un excedente al momento de su depósito el cual debe hacerse a más tardar el décimo viernes posterior a la primera ronda de la elección, ante la Comisión Nacional de Cuentas de Campaña y Financiamientos Políticos (CNCCFP). Esta autoridad administrativa independiente es la encargada de verificar todas las cuentas de campaña con el fin de autorizar o no el reembolso de los gastos por parte del Estado. La Comisión tiene el poder de autorizar o no la cuenta o de reducir el importe del reembolso si existen irregularidades menores. En el caso de un rechazo de la cuenta del candidato (si este último sobrepasó el importe de gastos máximos o cometió graves irregularidades), la Comisión transmite el caso al Consejo Constitucional que, en virtud del artículo 58 de la Constitución, es el juez de la elección presidencial. El Consejo puede confirmar el rechazo y, ante esta situación, la sanción prevista es la inelegibilidad del candidato por un año. Si la cuenta rechazada es la del candidato elegido, esta declaratoria implica la anulación de la elección.

Todas estas exigencias contables y legales hacen de la regulación del financiamiento electoral un sistema sumamente complejo, lo cual ha motivado la edición de múltiples agendas, guías oficiales y oficiosas a la intención no sólo del candidato sino también del elector. Como lo explica la propia CNCCFP en su reporte anual: *“los candidatos tienen a veces dificultades para satisfacer las obligaciones impuestas por el Código Electoral y a comprender el alcance de las disposiciones aplicables para poder conformarse a ellas”*. Para hacer frente a este problema, el legislador ha buscado simplificar el sistema gracias a un grupo de leyes adoptadas en la primavera del 2011.

La severidad de las sanciones previstas en caso de no cumplimientos de las exigencias ligadas al financiamiento da pie a un serio debate. En efecto, anteriormente, el sistema de validación de las cuentas de campaña obedecía a una lógica binaria de validación o rechazo que no permitía modular la sanción. El riesgo de anular una elección nacional como consecuencia de la sanción de inelegibilidad motivaba al

Consejo Constitucional a ser menos severo con las cuentas de los grandes candidatos, lo cual implicaba una ruptura del principio de igualdad. Actualmente la CNCCFP posee la facultad de imponer limitaciones al reembolso como medida de sanción frente a infracciones menores, lo cual permite paliar la lógica del todo o nada de la sanción de inelegibilidad.

#### 2.2.2.2.2.- La regulación de la propaganda y las encuestas electorales

La otra faceta de la regulación de la campaña electoral consiste en el control de la propaganda electoral. Este control, en el sistema francés, se realiza de manera estricta durante el período oficial de campaña, pero puede extenderse al período anterior. En efecto, las elecciones presidenciales suelen prepararse durante períodos que exceden ampliamente la campaña oficial que, de acuerdo con la ley orgánica del 6 de noviembre de 1962, dura alrededor de treinta días (del segundo lunes que precede la primera vuelta a la víspera del escrutinio a las cero horas). El objetivo principal de la regulación es garantizar que los medios de propaganda utilizados no sirvan como maniobras susceptibles de alterar la sinceridad del sufragio y que todos los candidatos reciban el mismo trato de parte de los poderes públicos. Así, los poderes estatales juegan un rol protagonista no solo en la organización del sufragio, sino también en la organización de la campaña. Asimismo, la regulación de la campaña busca garantizar un respeto de la igualdad de armas en la batalla electoral, tratando de contrarrestar las diferencias de hecho entre los grandes partidos y los pequeños candidatos independientes. La regulación de la campaña es realizada, principalmente, por la Comisión Nacional de Control de la Campaña Electoral, integrada por miembros de las principales jurisdicciones.

El Estado debe garantizar un mínimo de publicidad a cada candidato: el envío de su programa a los electores es organizado y financiado por este; todos los candidatos oficiales cuentan con paneles estrictamente delimitados para colocar sus afiches y se les garantiza un acceso mínimo a los medios de comunicación audiovisual.

El sistema francés va más allá de garantizar un acceso a los medios de comunicación, ya que es uno de los pocos países que implementa un sistema cuantitativo de desglose del tiempo de antena que reciben los candidatos y precandidatos a la elección presidencial. A partir del primero de enero y hasta el día de las elecciones presidenciales, las cadenas de radio y de televisión deben someterse a un sistema de control respecto al tiempo que dedican a entrevistas, intervenciones y reportajes sobre los candidatos a la elección. Las reglas que rigen este sistema son establecidas por el Consejo Superior del Audiovisual (CSA). Tres períodos deben ser distinguidos: del primero de enero al día de la publicación de la lista de los candidatos



oficiales por el Consejo Constitucional (ver supra), los medios de comunicación deben de respetar un principio de equidad al repartir el tiempo de antena entre los diferentes precandidatos. Este principio de equidad toma en cuenta la representatividad del candidato o del partido (basada en los resultados de las últimas elecciones y en las encuestas de opinión) y su implicación efectiva en la campaña electoral. A partir de la publicación de la lista oficial de candidatos y hasta el comienzo de la campaña oficial (fijado para las recientes elecciones para el 9 de abril 2012), las estaciones deben seguir respetando el principio de equidad para la repartición del tiempo de antena en lo que respecta a reportajes, y aplicar el principio de igualdad de tiempo de palabra para las entrevistas e intervenciones de los candidatos. Durante el período de la campaña oficial, las estaciones deben aplicar el principio de igualdad entre los candidatos tanto en el tiempo de antena como en el tiempo de palabra, siguiendo lo establecido por el artículo 15 del decreto n.º 2001-213 del 8 de marzo de 2001 sobre la aplicación de la ley n.º 62-1292 del 6 de noviembre de 1962 relativa a la elección del presidente de la República, modificada, en última instancia, por el decreto n.º 2011-1837 del 8 de diciembre de 2011.

El respeto del objetivo de pluralismo en la expresión de las corrientes de pensamiento y de opinión, de carácter constitucional, justifica esta interferencia en la libertad de la comunicación audiovisual. De esta forma, el CSA no solo está habilitado para fijar las reglas en materia de acceso a los candidatos al tiempo de antena, sino también para emitir recomendaciones, advertencias y sanciones a los medios de comunicación que no respeten los principios de equidad e igualdad. El juez electoral, por su parte, verifica la correcta aplicación de las recomendaciones del CSA y su incidencia en los comicios.

Este sistema se aplica únicamente a los medios audiovisuales. Como lo explica Marie-Laure DENIS “si las televisoras y las estaciones de radios están obligadas a garantizar, en cada antena, la expresión de una pluralidad de puntos de vista (pluralismo interno), a la inversa, la prensa escrita e Internet sólo deben respetar las obligaciones derivadas del derecho común (sobre la difamación, la publicación de encuestas...). El lector debe entonces, gracias a la pluralidad de fuentes de información que va a consultar, equilibrar por sí mismo los diferentes puntos de vista en presencia (pluralismo externo)”.

El legislador francés decidió regular la comunicación audiovisual, dejando un amplio margen de libertad a la prensa escrita. Esta escogencia se explica por varios factores. Primeramente, la libertad de la prensa escrita en Francia tiene un arraigo particular, su limitación, aun con fines de garantizar un interés público, podría asimilarse rápidamente a una forma de censura. De esta forma pueden existir periódicos partidarios, y aun los periódicos no ligados a estructuras partidarias pueden tomar

posición a favor o en contra de un candidato o partido, ya sea como parte de su línea editorial o por medio de espacios pagados por particulares o por los mismos partidos políticos. La pluralidad de medios de prensa escrita permite garantizar un pluralismo externo sin tener que imponer un pluralismo interno a cada uno de los periódicos o revistas<sup>45</sup>. Un segundo factor, no menos importante, explica esta distinción. Los medios de comunicación audiovisual tienen un alcance mayor que la prensa escrita, por lo que juegan un rol estructurante de la opinión pública. Además, no se debe olvidar que, a diferencia de la prensa escrita, los medios de comunicación audiovisual utilizan, para su explotación, un bien que forma parte del dominio público: las ondas hertzianas o espectro electromagnético. Su concesión a grupos de interés privados implica, en contrapartida, el respeto de algunas obligaciones impuestas por el Estado.

Este sistema, si bien permite un acceso de todos los candidatos a los medios de comunicación sin importar el tamaño de su partido o su peso en las encuestas, debe hacer frente a numerosos obstáculos y críticas. Por un lado, el sistema de desglose del tiempo de antena, así como la elaboración de entrevistas y reportajes sobre todos los candidatos, son sumamente complejos e implican un gran esfuerzo logístico y económico por parte de los canales y estaciones de radio, esfuerzo que es considerado por muchos como desproporcionado, sobre todo para los canales privados. Por otro lado, la aplicación del principio de igualdad durante el período de la campaña oficial puede implicar una distorsión en el debate político, al otorgarles el mismo tiempo de palabra a candidatos que no tienen ninguna probabilidad de acceder al puesto.

Asimismo, las reglas del desglose y de la compatibilidad adquieren una complejidad mayor cuando un presidente en ejercicio se presenta a su reelección, como fue el caso de Nicolas Sarkozy durante las últimas elecciones. ¿Cómo contabilizar una noticia o un reportaje de política nacional que trate del presidente de la República? ¿se trata de tiempo de antena a favor del candidato del UMP o simplemente de una noticia de interés general? Si el presidente-candidato hace una declaración, ¿se debe contabilizar en el tiempo de antena de su partido o no? Sobre este punto, el Consejo de Estado se pronunció en una decisión de 2009, considerando que, si bien de acuerdo a la tradición republicana el presidente de la República no se expresa en nombre de un partido o de un grupo político, sus intervenciones deben ser tomadas en cuenta a la hora de garantizar el principio de pluralidad y de equilibrio entre las diferentes corrientes de opinión política. Sin embargo, el Consejo de Estado no precisó la manera en que estas intervenciones debían ser contabilizadas, ya sea en período de campaña electoral o fuera de ella, dejándolo en manos del CSA. Este último ha emitido varios lineamientos sobre cómo tomar en cuenta las intervenciones del presidente de la República. Así, se debe distinguir entre las intervenciones que relevan de su función presidencial y aquellas que contribuyen al debate político nacional, hechas en virtud de su candidatura. Sin embargo, la casuística pone en evidencia la dificultad de distinguir entre estos dos tipos

de intervenciones, lo cual pone en manifiesto los límites de este sistema de “democracia formal”, para retomar la expresión del entonces candidato-presidente Sarkozy.

El último punto al cual nos vamos a referir en esta presentación somera de la regulación de la campaña presidencial en Francia es el de las encuestas de opinión y la publicación de resultados parciales antes del cierre de todas las juntas electorales. En efecto, el recurso cada vez más generalizado a esta herramienta analítica, su difusión en los grandes medios de comunicación y su correlativa influencia en la opinión pública motivaron al legislador francés a intervenir en esta materia, para evitar las manipulaciones y lo que muchos denuncian como una “dictadura de las encuestas”.

En un principio, la ley n.º 77-808 del 7 de julio de 1977 relativa a la publicación y difusión de ciertas encuestas de opinión prohibía, en su artículo 11, la publicación de cualquier encuesta durante la semana que precedía cada vuelta del escrutinio, así como el día de votación. Esta restricción fue considerada por el Consejo de Estado y la Corte de Casación como compatible con la libertad de expresión consagrada por el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos. El artículo 5 de la ley n.º 2002-214 del 19 de febrero de 2002 reformó esta restricción: la publicación de encuestas es actualmente prohibida solo durante la víspera del escrutinio, así como el día de elección. De esta forma, en Francia, las encuestas de salida de urnas no pueden ser publicadas el día de la elección. Igualmente, está estrictamente prohibido publicar resultados parciales antes del cierre de todas las juntas electorales. El objetivo de esta restricción es el de limitar la influencia de encuestas de último minuto, así como de resultados parciales, sobre el votante indeciso. Para velar sobre el respeto de esta restricción, así como para garantizar principios básicos de deontología profesional, se creó la Comisión de Encuestas.

Sin embargo, tanto las elecciones de 2007 como las de 2012 demostraron los límites de esta regulación. En efecto, en la era de la globalización, de Internet y de las redes sociales, la prohibición de encuestas y de resultados parciales es difícil de llevar a cabo. Numerosos medios de comunicación de países vecinos, sobre los cuales la legislación no tiene efecto y el juez nacional no tiene jurisdicción, publican los resultados parciales y las encuestas de salidas de urnas, y los ponen al acceso del electorado francés vía Internet. Asimismo, en las recientes elecciones presidenciales, por medio de Twitter y del hashtag #radiolondres (guiño a la radio desde la cual el general De Gaulle hacía sus llamados a la resistencia durante la ocupación alemana), numerosos usuarios publicaban, gracias al uso de un lenguaje en código, resultados parciales de las juntas electorales. Si bien la Comisión de Encuestas había advertido sobre las sanciones que enfrentarían todo medio de comunicación o particular que violara la prohibición de publicación anticipada de resultados, la dificultad de llevar a juicios a miles de usuarios de Twitter así como medios de comunicación extranjeros

disminuye el grado de efectividad de esta regulación. La difícil adaptación de esta regulación a la evolución de los medios de comunicación fue subrayada por el Consejo Constitucional, juez electoral de las elecciones presidenciales, en sus observaciones sobre la elección de este año.

La regulación del proceso electoral pone en evidencia la dificultad de conciliar los diferentes objetivos y libertades constitucionales que entran en juego: derecho a elegir y ser elegido, libertad de expresión, pureza y transparencia del sufragio, lucha contra la corrupción, garantía del pluralismo de las diferentes corrientes de opinión, entre otros.

Si bien en nuestro país, el Tribunal Supremo de Elecciones ha velado desde su creación por la transparencia de nuestros procesos electorales; el desarrollo de la tecnología, los cambios en la estructura y el rol de los partidos políticos, así como los recientes escándalos en materia política nos obligan a reflexionar sobre las evoluciones posibles de nuestro sistema. Sea esta breve exposición del sistema francés, con sus bondades y limitaciones, una invitación al debate sereno y productivo.

### 2.2.2.3.- Elección del presidente

---

En Francia, se elige al presidente de la República para un mandato de cinco años. La elección se desarrolla mediante sufragio universal uninominal directo, es decir por todos los ciudadanos franceses mayores de edad, en una o dos vueltas.

Si un candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos emitidos, es decir la mitad de esos votos más uno, es elegido en la primera vuelta, lo que no ha sucedido nunca durante la Quinta República.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se organiza una segunda vuelta dos semanas más tarde entre los dos candidatos que hayan recibido el mayor porcentaje de votos en la primera vuelta. Es elegido presidente de la República el que obtenga la mayoría simple, es decir el mayor número de votos.

Desde la revisión constitucional de 23 de julio de 2008, el ejercicio de la función presidencial se limita a dos mandatos consecutivos.

En Francia, el voto está abierto a todo ciudadano:

- de nacionalidad francesa de ambos sexos;
- de 18 años o más el día de las elecciones;
- que disfrute de sus derechos civiles y políticos;
- inscrito en las listas electorales.

**2.2.2.3.1.- La función del presidente de la República en las instituciones**

---

Conforme al artículo 5 de la Constitución, el presidente de la República encarna la autoridad del Estado. El presidente vela, mediante su arbitraje, por el respeto del texto constitucional y asegura el funcionamiento normal de los poderes públicos y la continuidad del Estado.

Respecto al exterior, es el garante de la independencia nacional, de la integridad del territorio y del respeto de los tratados suscritos por Francia. La Constitución le nombra jefe de los ejércitos. La Constitución y la práctica institucional le reconocen también una función eminente en materia de diplomacia. Se habla de dominio reservado.

El nombramiento del primer ministro es un poder del presidente de la República. El presidente de la República también nombra a todos los ministros, a propuesta del primer ministro. Preside el Consejo de Ministros, que se celebra en el Palacio del Elíseo.

Durante los períodos de cohabitación, el presidente debe elegir a un primer ministro en el seno de la mayoría parlamentaria.

El presidente de la República también tiene el poder de organizar un referéndum para consultar a los franceses sobre dos cuestiones: revisar la Constitución o hacer adoptar una ley.

**2.2.2.4.- Elección de los diputados**

---

El régimen electoral de los diputados se distingue del correspondiente a los senadores por cuatro diferencias principales:

- Los diputados de la Asamblea Nacional son elegidos por sufragio (universal) directo, los senadores por sufragio indirecto (segundo y tercer párrafos del artículo 24 de la Constitución).
- La Constitución remite a una ley orgánica lo referente a la determinación de la duración del mandato de los parlamentarios. En su redacción más reciente, el texto orgánico dispone que " los poderes de la Asamblea Nacional expiran el tercer martes de junio del quinto año siguiente a su elección". La duración efectiva de una legislatura puede abreviarse por medio de la disolución; en función de la fecha de la disolución, la legislatura siguiente también puede abreviarse. El mandato de los senadores es de seis años.

- La Asamblea Nacional se renueva íntegramente, la mitad del Senado se renueva cada tres años.
- El Presidente de la República puede disolver la Asamblea Nacional, pero no el Senado.

#### **2.2.2.4.1.- Modo de votación**

---

La V República volvió al modo de votación dominante durante la III República, es decir, la votación mayoritaria uninominal en dos vueltas en el marco del departamento o de la circunscripción.

La ley electoral actualmente en vigor, la cual restableció la votación mayoritaria uninominal tras un paréntesis de proporcional, es la Ley n° 86-825 de 11 de julio de 1986. El número de diputados es de 577, los cuales se distribuyen de la siguiente manera:

- Área metropolitana: **555**
- Departamentos de Ultramar: **15** (Guayana francesa, Guadalupe, Martinica y La Reunión)
- Entidades territoriales de Ultramar: **2** (Mayotte y Saint-Pierre-et-Miquelon)
- Territorios de Ultramar: **5** (Nueva Caledonia, Polinesia francesa y Wallis y Futuna)

Son elegibles los franceses de ambos sexos de 23 años de edad como mínimo.

Al mismo tiempo que el candidato o la candidata, ha de presentarse obligatoriamente un "substituto eventual" que debe suplirlo en un cierto número de casos posibles.

#### **2.2.2.4.2.- La suplencia**

---

La incompatibilidad entre una función gubernamental y el mandato parlamentario resultante del artículo 23 de la Constitución exigió establecer un sistema de suplencia.

En los artículos L.O. 176-1 y L.O. 319 y 320 del código electoral está previsto que los parlamentarios cuyo escaño llegase a estar vacante como consecuencia de su nombramiento en el Gobierno serían substituidos hasta la terminación de su mandato por las personas designadas con tal fin. La suplencia se aplicará asimismo en caso de fallecimiento del titular del escaño, de su nombramiento en el Consejo Constitucional o

de continuación de una misión confiada por el Gobierno más allá de seis meses. La suplencia no se aplicará en caso de dimisión, la cual ocasionará una elección parcial.

El suplente que llegue a ser parlamentario no podrá presentarse contra el antiguo titular del escaño al proceder a la renovación de las asambleas.

#### **2.2.2.5.- Contencioso electoral**

---

La Constitución de 1958 retiró a las asambleas la validación de la elección de sus miembros y confió al Consejo Constitucional ya no la "verificación de los poderes" de todos los representantes electos como en el sistema anterior, sino únicamente la capacidad de juzgar aquellas operaciones electorales que fueren impugnadas.

De naturaleza exclusivamente contenciosa, las atribuciones del Consejo Constitucional son menos extensas en lo referente a la elección legislativa que con respecto a la elección presidencial y el referéndum, en los que este órgano deberá resolver no únicamente sobre las reclamaciones sino también velar por la regularidad de las operaciones electorales y proclamar sus resultados.

##### **2.2.2.5.1- El recurso**

---

Deberá proceder de un elector de la circunscripción o de un candidato, excluyendo al representante del Estado o de una asociación. Habrá de presentarse dentro de un plazo de "diez días siguientes a la proclamación de los resultados de la votación", ya sea a la Secretaría General del Consejo Constitucional, o bien al Prefecto o al representante del Estado en el caso de un Territorio de Ultramar. El recurso deberá precisar los medios de anulación invocados; la mayoría de éstos resultan de las condiciones de la propaganda electoral.

El recurso carece de efecto suspensivo y no impide el ejercicio del mandato. Mientras el Consejo Constitucional no haya resuelto, la aplicación de las normas relativas a las incompatibilidades y a la limitación de la acumulación de mandatos será diferida.

La solución del contencioso electoral no está delimitada por plazo alguno.

##### **2.2.2.5.2.- El alcance de la decisión**

---

En el artículo 41 de la Ordenanza n° 58-1067 de 7 de noviembre de 1958 aprobatoria de la ley orgánica relativa al Consejo Constitucional están previstos dos

tipos de decisiones sobre una impugnación de elección. El Consejo Constitucional puede anular la elección impugnada o reformar la proclamación realizada por la comisión a cargo del recuento de los votos y proclamar al candidato regularmente electo. Sin embargo, el Consejo Constitucional nunca ha hecho uso de su facultad de substituir al candidato que se proclamó electo.

Sin necesidad de anular ni substituir, el Consejo puede limitarse a rectificar los resultados.

#### 2.2.2.6.- *Terminación del mandato*

---

Las causas de terminación del mandato en el transcurso de la legislatura son las siguientes:

- *El fallecimiento*: cuando un diputado fallece, el Ministro del Interior dirige una carta al Presidente de la Asamblea por medio de la cual le indica la fecha en que quedó vacante el escaño así como, cuando corresponda, el nombre de la persona que deberá substituir al parlamentario fallecido.
- *La aceptación de funciones incompatibles*, tales como funciones gubernamentales o la función de miembro del Consejo Constitucional. Se considera que un parlamentario que haya sido nombrado miembro del Gobierno opta por esta función en caso de no expresar la voluntad opuesta dentro de un plazo de un mes después de su nombramiento (artículo L.O. 153 del código electoral). Durante dicho plazo, no podrá participar en votación alguna. En caso de nombramiento en el Consejo Constitucional, el plazo de opción se reduce a ocho días (artículo L.O. 152).
- *La prolongación de una misión temporal confiada por el Gobierno más allá de seis meses*. El escaño se considerará vacante a partir de la decisión de prórroga (artículo L.O. 144).
- *La anulación de una elección* pronunciada por el Consejo Constitucional que será efectiva mediante la notificación de la decisión a la Asamblea.
- *La dimisión voluntaria*, que sólo podrá ser efectiva para un diputado cuya elección no haya sido impugnada.
- *La inhabilitación certificada* por el Consejo Constitucional, requerido por la Mesa de la Asamblea o por el Guardasellos — Ministro de Justicia —, cuando una causa de inelegibilidad se haga patente después de la elección (artículo L.O. 136).



- *La dimisión de oficio* pronunciada por el Consejo Constitucional a instancias de la Mesa de la Asamblea o del Guardasellos, en aplicación de las normas sobre las incompatibilidades parlamentarias (artículo L.O. 151). El Consejo Constitucional declarará asimismo la dimisión de oficio de un candidato que hubiere sido proclamado electo cuando no hubiese procedido a la presentación de su declaración de situación patrimonial o bien a la presentación de su cuenta de campaña, o que hubiese superado el límite máximo de gastos electorales (artículos L.O. 128, L.O. 135-1 y L.O. 136-1)..
- *La elección de un diputado para el Senado*. No obstante, en caso de impugnación, la vacante del escaño sólo será proclamada tras decisión del Consejo Constitucional que confirme la elección. En caso de anulación de la elección se restablecerá el mandato inicial.

Cuando un escaño se encuentra vacante, para cubrirlo habrá de procederse a una elección parcial. Se hará excepción a esta regla en dos casos: no se procederá a ninguna elección parcial en los doce meses precedentes a la expiración de los poderes de la Asamblea Nacional (artículo L.O. 178, párrafo 2); o bien cuando, solución ya evocada, deba procederse a la substitución por el suplente (en caso de fallecimiento, nombramiento para desempeñar una función ministerial o en el Consejo Constitucional y prórroga de una misión temporal confiada por el Gobierno más allá de seis meses).

#### **2.2.2.7.- La financiación**

---

La financiación de las campañas electorales, al igual que la de los partidos, se encuentra enmarcada por una legislación reforzada progresivamente (\*).

##### **2.2.2.7.1.- Las disposiciones prohibitivas**

---

La ley prohíbe un determinado número de gastos electorales. La Ley de 11 de marzo de 1988 prohibió la publicidad política por radio y televisión. La Ley de 15 de enero de 1990, relativa a la limitación de los gastos electorales y a la clarificación de la financiación de las actividades políticas prohibió, durante los tres meses precedentes a la elección, "la utilización de cualquier procedimiento de publicidad comercial por vía de prensa o por cualquier medio de comunicación audiovisual con fines de propaganda electoral" (artículo L.52-1 del código electoral). Las mismas disposiciones se aplican en lo referente al marketing telemático o telefónico (artículo L.50-1).

#### **2.2.2.7.2.- Los gastos**

---

Al tratarse de elecciones legislativas, en primer lugar figuran los gastos de propaganda. Estos son directamente asumidos por el Estado (coste del papel, impresión de las papeletas de voto y carteles, y gastos de fijación de carteles). El límite máximo de los gastos se fijó en 38.000 € a los cuales se aumenta 0,15 € por cada habitante de la circunscripción. Este límite máximo se actualiza cada tres años a fin de tomar en consideración la evolución del costo de la vida.

#### **2.2.2.7.3.- Los ingresos**

---

##### **2.2.2.7.3.1.- Financiación privada**

---

La ley de 19 de enero de 1995 relativa a la financiación de la vida política prohibió las donaciones de personas jurídicas (es decir empresas, esencialmente). Las donaciones de personas físicas están limitadas a 4 600 € como máximo y toda donación superior a 150 € deberá liquidarse por cheque. Además, el importe global de las donaciones en efectivo deberá ser inferior o igual a la quinta parte del límite máximo de los gastos autorizados.

##### **2.2.2.7.3.2.- Financiación pública**

---

La ley de 11 de marzo de 1988 añadió al tradicional reembolso por parte del Estado de los gastos de propaganda un reembolso a tanto alzado. Este último se fijó en 1988 en un 10% del importe de los gastos electorales. Con el fin de compensar los efectos de la prohibición de financiación por parte de las personas jurídicas, la ley de 19 de enero de 1995 elevó el porcentaje de reembolso al 50 % del límite máximo.

Para acceder al derecho de reembolso, es necesario haber obtenido por lo menos un 5 % de los sufragios expresados en la primera vuelta de la votación. Además de los candidatos que no obtengan dicho 5%, quedarán excluidos del reembolso: aquellos que excedan el límite máximo; aquellos que no respeten las disposiciones relativas a la cuenta de campaña, aquellos cuya cuenta haya sido rechazada, y aquellos que, estando obligados, no hubiesen presentado su declaración de patrimonio.

**2.2.2.7.4.- La obligación de llevar una cuenta de campaña**

Cada candidato tiene obligación de elaborar una cuenta de campaña, en la que se describa de acuerdo con su naturaleza el conjunto de ingresos percibidos y de gastos efectuados por sí mismo o por su cuenta durante el año precedente a la elección.

Para reunir los fondos destinados a la financiación de su campaña, el candidato nombra a un mandatario financiero único, el cual abre una cuenta bancaria o postal en la que centraliza todas las operaciones financieras de la campaña en las condiciones que se precisan mediante la Ordenanza n° 2003-1165 de 8 diciembre de 2003 aprobatoria de la simplificación administrativa en materia electoral.

La cuenta de campaña –tanto de los elegidos como de los vencidos – se transmite en los dos meses siguientes a la Comisión Nacional de Cuentas de Campaña y de Financiamientos Políticos, la cual habrá de pronunciarse dentro de un plazo de seis meses. Dicha Comisión podrá aprobar, desestimar o rectificar la cuenta.

Están previstos tres tipos de sanciones: pecuniaria (negativa de reembolso por parte del Estado de la fracción reembolsable), penal (multa) y electoral. En este último caso, el candidato proclamado diputado perderá su escaño y será declarado inelegible durante un año por el Consejo Constitucional cuando este último, requerido por la Comisión Nacional de Cuentas de Campaña, compruebe que no presentó su cuenta de campaña o que dicha cuenta fue desestimada con razón por la Comisión. El Consejo puede declarar inelegible, por el mismo lapso de tiempo, a cualquier candidato que exceda el límite máximo legal de los gastos electorales (Ley Orgánica de 10 de mayo de 1990).

**2.2.2.7.5.- La declaración de patrimonio**

Según lo dispuesto por el artículo L.O. 135-1, introducido en el código electoral por una Ley Orgánica de 11 de marzo de 1988, modificada por otra Ley Orgánica de 19 de enero de 1995, cada diputado proclamado electo tiene obligación de establecer una declaración jurada de su situación patrimonial, referente a la totalidad de sus bienes propios y, cuando corresponda, a la comunidad de bienes conyugales o los bienes considerados indivisos en aplicación del artículo 1538 del código civil, es decir, todos aquellos bienes sobre los que el declarante tenga un poder de administración, de usufructo y de libre disposición o de disposición conjunta.

El diputado deberá presentar una primera declaración ante la Comisión encargada de la transparencia financiera de la vida política dentro de un plazo de dos meses siguiente a su entrada en funciones. Deberá presentarse una nueva declaración

como máximo dos meses y como mínimo un mes antes de la terminación del mandato del diputado o, en caso de disolución de la Asamblea o de terminación del mandato del diputado por una causa diferente del fallecimiento, en los dos meses siguientes al término de sus funciones. No obstante, esta nueva declaración no será exigida si el interesado ya hubiese presentado, por otro concepto, una declaración de su situación patrimonial en un lapso de tiempo inferior a seis meses.

La Comisión encargada de la transparencia financiera de la vida política remitirá a la Mesa de la Asamblea Nacional el caso de cualquier diputado que no haya cumplido con la obligación de presentar alguna de las dos declaraciones patrimoniales previstas en el artículo L.O. 135-1. El Consejo Constitucional, requerido por la Mesa de la Asamblea Nacional, hará constar, cuando corresponda, la inelegibilidad -sanción que, en aplicación del artículo L.O. 128, será de un año de duración – y, si fuese necesario, por la misma resolución declarará al diputado dimisionario de oficio. En caso de que, una vez que el interesado haya estado en condiciones de presentar sus observaciones, la Comisión señale evoluciones de patrimonio con respecto a las cuales carece de explicaciones, remitirá el expediente a la Fiscalía.

### **2.2.3.- ALEMANIA**

#### **2.2.3.1.- EL sistema político**

El Estado federal alemán es un tejido complejo. Está compuesto por el Estado central –la Federación (Bund)– y los dieciséis Estados Federados (Länder). La Ley Fundamental fija en un detallado orden de competencias qué materias corresponden a la Federación y respectivamente a los Länder. La vida pública de Alemania se basa fundamentalmente en las leyes federales. En cambio, de conformidad con el principio de subsidiariedad, la ciudadanía prácticamente solo entra en contacto con autoridades de los Estados Federados o administraciones locales.

La Ley Fundamental exige la equiparabilidad de las condiciones de vida en el conjunto del país. Estas vienen determinadas esencialmente por la política económica y la política social. El régimen de financiación alemán reconoce a los Estados Federados un notable margen de maniobra. Todos los impuestos que generan ingresos sustanciosos para las arcas públicas se regulan mediante leyes federales, las cuales, no obstante, requieren la aprobación del Bundesrat, la cámara de representación territorial. Una parte de esos impuestos se destina exclusivamente a la Federación o a los Estados Federados, en tanto que otros, incluidos los impuestos de mayor recaudación, se reparten entre la Federación y los Estados Federados. En este sentido el Estado federal alemán se asemeja a un Estado unitario. Sin embargo, los Estados Federados controlan gran parte

de la capacidad administrativa del Estado como un todo. En la administración alemana prevalecen pues los elementos federalistas. Las administraciones de los Estados Federados por una parte aplican sus respectivas leyes propias, pero además ejecutan la mayor parte de las leyes federales. Debido al cúmulo de funciones transferidas por la Federación a los Estados Federados, en el pasado muchos Estados Federados se vieron obligados a endeudarse fuertemente. En 2009 se aprobó una modificación constitucional que les prohíbe tomar nuevos créditos a partir de 2020 y fija el tope de déficit público autorizado para la Federación en el 0,35% del producto interior bruto a partir de 2016, salvo en situaciones de crisis económica.

Los Estados Federados tienen competencia exclusiva en tres materias de alcance para el conjunto del Estado, a saber, la educación escolar y la enseñanza superior, la seguridad interna, incluidas las funciones de policía, y el autogobierno local. Los Estados Federados encuentran en los amplios derechos de participación del Bundesrat una compensación frente a la primacía de la Federación en términos de legislación.

#### **2.2.3.2.- Los Estados Federados de la República Federal de Alemania**

La República Federal de Alemania es un Estado federal. Tanto la Federación (Bund) como los dieciséis Estados Federados (Länder) disponen de competencias propias. En materia de política exterior, política europea, defensa, justicia, trabajo, asuntos sociales, impuestos y salud es competente la Federación (escala federal). La competencia en los ámbitos de la seguridad interna, centros escolares y educación superior, así como en lo tocante a la administración y los municipios, corresponde a los Estados Federados. Las competencias de la Federación se limitan fundamentalmente a la legislación, en la cual los Estados Federados participan a través del Bundesrat, la cámara de representación territorial. Las administraciones de los Estados Federados tienen el cometido de aplicar no solo sus leyes respectivas sino también las de la Federación. Las razones de esta distribución de funciones se encuentran en el pasado: El Estado nacional alemán fue fundado en 1871 a partir de la agrupación de numerosos Estados independientes. Con ello se hizo superfluo organizar una administración pública central de grandes dimensiones. Entre los dieciséis Estados Federados, las tres ciudades-Estado presentan una peculiaridad. Su territorio coincide respectivamente con las áreas metropolitanas de Berlín, Bremen/Bremerhaven y Hamburgo, en tanto que los demás Estados Federados, denominados Estados extensos, se componen de infinidad de municipios urbanos y rurales.

**2.2.3.3.- Estado, legislación y ciudadanía en la democracia**

El sistema político de la República Federal de Alemania encarna el segundo modelo democrático de la historia alemana. Los “padres fundadores” de la República Federal reunidos en el Consejo Parlamentario de Bonn aprobaron una nueva Constitución, la Ley Fundamental, que refleja las lecciones sacadas del fracaso de la primera democracia, la República de Weimar, y de la dictadura nacionalsocialista. La República Federal fue hija de la guerra. Y a partir de 1949 la democracia solo echaría raíces en la parte occidental de una Alemania dividida en dos Estados. Sin embargo, la Constitución, concebida inicialmente como solución provisional, se mantuvo fiel al objetivo de la reunificación “en libre autodeterminación”.

La segunda democracia alemana fue todo un éxito, por muchas razones, entre ellas la interiorización de los valores del sistema de libertades tras la dictadura y el anhelo de aceptación en el círculo de los regímenes democráticos vecinos. Y también la Ley Fundamental influyó en ese éxito. En 1990, superada la división del país al cabo de más de cuarenta años, la Ley Fundamental pasó a ser la Constitución de la Alemania unida.

**2.2.3.4.- La Ley Fundamental**

La Ley Fundamental somete al legislador y la administración al orden constitucional y sus normas y al resto del ordenamiento jurídico. Los derechos fundamentales reconocidos en el Título I tienen eficacia directa. El Artículo 1 erige en bien supremo del orden constitucional el respeto de la dignidad humana: “La dignidad del ser humano es intangible.”

La Constitución establece que Alemania es un Estado de Derecho, lo cual implica, junto al imperio de la ley, la separación de poderes, la vigencia de los derechos fundamentales y la legalidad de la administración, que todos los actos de los poderes públicos están sometidos al control judicial. También tiene rango constitucional el principio del Estado federal, en virtud del cual las competencias se distribuyen entre el Estado central y los Estados miembros. Por último, la Ley Fundamental define a Alemania como Estado social, principio del cual se deriva la exigencia de que los poderes públicos adopten previsiones para que los ciudadanos tengan garantizado un sustento digno en caso de desempleo, discapacidad o enfermedad y en la vejez. Una peculiaridad de la Ley Fundamental estriba en el denominado “carácter inmutable” o perpetuo de estos principios constitucionales esenciales. Los derechos fundamentales, la forma de gobierno democrático, el Estado federal y el Estado social no son susceptibles de desvirtuarse ni alterarse mediante ulteriores reformas o modificaciones constitucionales ni tampoco a través de una Constitución íntegramente nueva.

Al establecer que todo poder del Estado emana del pueblo y que ese poder es ejercido por el pueblo por intermedio de los órganos de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, la Ley Fundamental fija como forma de gobierno la democracia representativa. Las Constituciones de los Estados Federados (Länder) prevén, además, instrumentos de democracia directa. Mediante la iniciativa popular un número mínimo de ciudadanos insta al Parlamento de un Estado Federado a que elabore una ley. Del mismo modo, mediante la petición popular se pide al Parlamento que apruebe un proyecto de ley presentado. Si el Parlamento desestima la petición, se celebra a continuación un referéndum, en el cual la mayoría puede aprobar la ley.

#### ■ 2.2.3.5.- *Los partidos políticos*

---

En virtud de la Ley Fundamental, los partidos políticos tienen la función de cooperar en la formación de la voluntad política del pueblo. De este modo la designación de candidatos para el desempeño de funciones políticas y la organización de las campañas electorales adquieren rango de tarea constitucional. Por esta razón los partidos políticos perciben del Estado una compensación económica por los gastos de campaña electoral. El sistema de reembolso de gastos de campaña electoral introducido por primera vez en Alemania es hoy una práctica habitual en la mayoría de las democracias. La Constitución establece que la organización de los partidos debe responder a los principios democráticos (democracia interna).

Los partidos de dudosa adscripción democrática pueden ser prohibidos a petición del Gobierno Federal. Pero no se trata de un automatismo. Si el Gobierno Federal considera necesario prohibir un partido porque constituye un peligro para el sistema democrático, lo único que puede hacer es solicitar la ilegalización. La prohibición misma solo puede dictarla la Corte Constitucional Federal. De este modo se evita que los partidos gobernantes ilegalicen a otros partidos que puedan resultarles incómodos en la pugna política. En la historia de la República Federal ha habido pocos procedimientos de ilegalización de partidos políticos y menos aún han sido las ilegalizaciones decretadas. Es cierto que la Ley Fundamental privilegia a los partidos políticos, pero no dejan de ser, en esencia, manifestaciones de la sociedad. Asumen pues todos los riesgos de fracaso en las elecciones y como consecuencia de la deserción de afiliados o las luchas intestinas a nivel de aparato o de corrientes.

El sistema de partidos alemán es bastante homogéneo. A partir de un sistema tripartidista de larga data, entre tanto ha cristalizado un sistema pentapartidista estable como consecuencia de la consolidación de los Verdes en la década de los ochenta y del partido sucesor del Partido Unitario Socialista (SED) de la República Democrática Alemana (RDA) tras la reunificación del país en 1990. En las elecciones generales de

2009 obtuvieron resultados de dos dígitos no solo la CDU/CSU y el SPD, tradicionalmente considerados “partidos populares” por su amplia representación transversal del electorado, sino también las formaciones “pequeñas”. Los partidos de la Unión, pertenecientes a la familia de los partidos cristianodemócratas europeos, son la Unión Cristiano-demócrata (CDU) y la Unión Cristiano-social (CSU). Mantienen estrechos vínculos entre sí, pero en tanto que el primero extiende su actividad a todo el territorio nacional a excepción de Baviera, el segundo se circunscribe a este Estado Federado. En el Bundestag los diputados de ambas formaciones se asocian con carácter permanente en un solo grupo parlamentario.

El Partido Social-demócrata de Alemania (SPD) es la segunda gran fuerza política del sistema de partidos alemán. Pertenece a la familia de los partidos socialdemócratas y socialistas democráticos europeos. La CDU/CSU y el SPD mantienen posiciones básicamente favorables al Estado social. La CDU/CSU se nutre esencialmente de los estratos de los profesionales autónomos, industriales y empresarios, en tanto que el SPD está próximo a los sindicatos.

El Partido Liberal Democrático (FDP) pertenece a la familia de los partidos liberales europeos. Su credo político se basa en la mínima intervención posible del Estado en el mercado. Goza de predicamento fundamentalmente entre los estratos de mayor nivel socioeconómico y educativo. Los Verdes pertenecen a la familia de los partidos verdes y ecologistas europeos. El rasgo distintivo de su programa es la combinación de la economía de mercado con la tutela a cargo del Estado de los principios de protección de la naturaleza y el medio ambiente. Al igual que el FDP, los Verdes representan a un electorado de renta relativamente alta y con niveles de formación superiores a la media. Entre las fuerzas políticas de mayor peso, La Izquierda es el partido de fundación más reciente. Aunque tiene especial implantación en los cinco Estados Federados orientales, los cuales se adhirieron a la República Federal a raíz de la reunificación del país, entre tanto también tiene representación en los Parlamentos de los demás Estados Federados. En cuanto a formación que centra su discurso en la justicia social, compite sobre todo con el SPD.

#### **2.2.3.6.- El sistema electoral**

---

El Complejo sistema electoral de Alemania, basado en dos votos, es considerado como el más proporcional de todos.

Alemania es un sistema parlamentario bicameral, puesto que una de las cámaras, el Bundestag, es la representación nacional, mientras que la otra, el Bundesrat, detenta la representación territorial. Sin embargo, sólo la primera de las cámaras es elegida por



sufragio universal y directo, mientras que la otra es nombrada por los gobiernos regionales.

El sistema electoral alemán dificulta la formación de gobiernos monocolor. Tal posibilidad solo se dio una vez a lo largo de 56 años. La norma es la alianza de partidos. Para que los electores sepan con qué socios tiene previsto gobernar el partido de su elección, los partidos suelen explicitar su posición de cara a la posible formación de gobiernos de coalición antes del inicio de la campaña electoral. Por consiguiente, al votar a un partido el ciudadano por una parte manifiesta su preferencia por una alianza de partidos y por otra determina la relación de fuerzas entre los potenciales socios de gobierno.

Así se podría describir el sistema electoral en Alemania: "Usted tiene dos votos". En las elecciones al Parlamento alemán, las papeletas están divididas en dos partes: a la izquierda se encuentra la casilla para el primer voto, a la derecha la correspondiente al segundo, que es el realmente decisivo.

El primer voto sirve para elegir a un diputado por distrito electoral. Alemania está dividida en 299 distritos electorales, cada uno de los cuales envía a un solo representante al Parlamento: aquel que obtiene la mayoría de las papeletas. Salvo en contadas ocasiones, casi todos estos llamados "mandatos directos" van a parar a alguno de los dos grandes partidos de masas, la Unión Cristianodemócrata (CDU) o el Partido Socialdemócrata (SPD). Quién se queda con el escaño se decide aquí por mayoría simple y no, como sucede por ejemplo en Francia, por mayoría absoluta, de manera que los votos obtenidos por los restantes candidatos se esfuman en la nada. La mayoría absoluta llevaría a que, en muchos casos, tuviera que celebrarse una segunda vuelta electoral, como suele ser frecuente en los comicios galos.

Los ocupantes de la otra mitad de los 598 asientos que en total tiene el Bundestag, es decir, 299 más, se deciden por medio de listas electorales elaboradas en cada Estado federado. Estas listas aparecen en el lado derecho de la papeleta y componen las opciones para la emisión del segundo voto, el más relevante de los dos posibles. El segundo voto no está destinado a una persona en concreto, sino a un partido. Todos los segundos votos juntos determinan la fuerza que las diferentes formaciones políticas tendrán dentro del Parlamento.

En proporción a los segundos votos se establece el número de parlamentarios que obtendrá cada partido. A estos escaños, los "mandatos totales", se les restan los logrados gracias a los "mandatos directos" y sólo los asientos resultantes permanecen en posesión de la formación- de ahí que el voto verdaderamente importante sea éste y no el primero.

En el reparto de los 299 "mandatos totales", aquellos designados a partir del segundo voto, también influye la población de cada *Land*: por la victoria de un partido en Estados más poblados, como por ejemplo Renania del Norte-Westfalia, se otorgan más asientos que por la conseguida en otros con menos habitantes, como podría ser Bremen. De esta manera, el Bundestag refleja la estructura federal de Alemania.

#### **2.2.3.6.1.- El Bundestag**

---

El Bundestag es el órgano de representación del pueblo alemán. La representación se adquiere por sufragio universal periódicamente manifestado a través de los comicios. Todo elector tiene dos votos: La mitad de los 598 escaños del Bundestag se asigna a través de la elección de las listas regionales de los partidos ("segundo voto") y la otra mitad a través de la elección de candidatos directos en un total de 299 circunscripciones electorales ("primer voto"). Esta distribución no modifica en absoluto la posición clave de los partidos en el sistema electoral. Únicamente tienen expectativas de resultar elegidos los candidatos que pertenecen a un partido. Para no complicar en exceso la composición de las mayorías mediante la presencia de partidos minúsculos, se aplica una cláusula de bloqueo, que impide que obtengan representación parlamentaria las fuerzas que no hayan obtenido como mínimo el cinco por ciento de los votos; una norma que queda anulada si el partido en concreto, pese a no haber logrado superar ese límite, es la formación vencedora en al menos tres distritos electorales.

El Bundestag es el Parlamento alemán. Sus diputados se organizan en grupos parlamentarios y eligen de entre ellos al presidente de la Cámara. El Bundestag elige al Canciller Federal (jefe de gobierno) y a continuación le mantiene en el cargo si aprueba su política. El Bundestag puede relevar al Canciller negándole su confianza. En esto no se distingue de otros Parlamentos y tampoco supone una gran diferencia que en Alemania el Canciller sea elegido y en Gran Bretaña u otras democracias parlamentarias el primer ministro sea designado por el jefe del Estado, ya que siempre se nombra jefe de gobierno al líder de un partido que pueda apoyarse en una mayoría parlamentaria.

La segunda gran tarea de los diputados del Bundestag es la legislación. Desde 1949 se han presentado en el Parlamento más de 10.000 proyectos de ley y se han aprobado más de 6.600 leyes, fundamentalmente modificaciones legislativas. También en esto el Bundestag se asemeja a los Parlamentos de otras democracias parlamentarias: básicamente aprueba leyes propuestas por el Gobierno Federal. Sin embargo, el Bundestag, que tiene su sede en el edificio del Reichstag de Berlín, no encarna exactamente el modelo de la cámara de debate que caracteriza a la cultura parlamentaria británica. Más bien responde al modelo estadounidense del Parlamento centrado en el

trabajo a nivel de comisión. Las comisiones del Bundestag examinan en profundidad y con un alto grado de especialización los proyectos de ley presentados a la Cámara.

La tercera gran función del Bundestag es el control del Gobierno. La oposición parlamentaria ejerce el control parlamentario visible para la opinión pública. La parte menos visible pero no por ello menos eficaz de la función de control corresponde a los diputados de los partidos de gobierno, quienes plantean a sus representantes gubernamentales preguntas críticas tras las puertas cerradas de los salones de sesiones.

#### *2.2.3.6.2.- El Bundesrat*

---

El Bundesrat es la cámara de representación de los Estados Federados. Examina todas las leyes federales. Como cámara de representación territorial el Bundesrat ejerce las mismas funciones que las cámaras altas de otros Parlamentos federales bicamerales, la mayoría de las cuales recibe el nombre de “Senado”. El Bundesrat está compuesto exclusivamente por representantes de los gobiernos de los Estados Federados. Cada Estado Federado tiene como mínimo tres votos y los Estados Federados con mayor índice de población un máximo de seis.

El Bundesrat interviene en la aprobación de las leyes federales, pero en esta tarea se distingue de las segundas cámaras de otros Estados federales. La Ley Fundamental establece dos modalidades de participación en el proceso legislativo. Las leyes federales que ocasionan a los Estados Federados costos administrativos adicionales o sustituyen a leyes propias de los mismos requieren la aprobación del Bundesrat: el Bundesrat tiene que aprobar la ley acordada por el Bundestag para que esta pueda entrar en vigor. En este caso la posición del Bundesrat como cuerpo colegislador es equivalente a la del Bundestag. En la actualidad casi el 50 por ciento de las leyes son “leyes de aprobación” (veto absoluto). Como por norma las leyes federales son ejecutadas por las administraciones de los Estados Federados, las leyes más importantes y con mayor repercusión financiera ponen en juego la soberanía administrativa de los Estados Federados. Distinto es el caso de las denominadas “leyes de oposición”, que el Bundesrat no puede vetar de forma definitiva. Si el Bundesrat se opone a una ley de este tipo, el Bundestag a la postre puede invalidar el veto (relativo) del Bundesrat por la misma mayoría que éste en un procedimiento complejo, requiriéndose la mayoría simple o la mayoría de dos tercios, y en el último caso como mínimo la mayoría de los miembros del Bundestag (mayoría absoluta).

En septiembre de 2006 se implantó una reforma del sistema federal que reorganizó la delimitación competencial del Estado central y los Estados Federados. La finalidad de la reforma es mejorar la capacidad de actuación y de decisión de la Federación y los Länder y precisar la asignación de responsabilidades políticas.

#### **2.2.3.7.- El presidente federal**

---

El Presidente Federal es el Jefe del Estado. Representa al país en el exterior y nombra a los miembros del Gobierno, a los jueces y a los altos funcionarios. En el ámbito legislativo sanciona y promulga las leyes. Separa a los ministros de su cargo y tiene la facultad de disolver el Parlamento en casos excepcionales. La Ley Fundamental no le reconoce un derecho de veto como el que tiene por ejemplo el presidente de los EE.UU contra las leyes aprobadas por los órganos parlamentarios. El Presidente Federal ejerce su cargo por un período de cinco años, admitiéndose una sola reelección. Es elegido por la Asamblea Federal, órgano constitucional que se compone de los diputados del Bundestag por una parte y un número igual de delegados elegidos por los Parlamentos de los dieciséis Estados Federados por otra.

#### **2.2.3.8.- El Canciller Federal y el Gobierno**

---

El Canciller Federal es el único miembro del Gobierno Federal elegido por el Parlamento. La Constitución le reconoce el derecho de elegir a los ministros al frente de las distintas áreas de gobierno. El Canciller decide además el número de ministerios y define las competencias de cada cartera. Tiene competencia directiva, es decir, fija las directrices de la política de gobierno. Concentra pues un arsenal de instrumentos de gobierno equiparable al poder de los presidentes en las democracias presidencialistas.

Para fijar las competencias del Canciller Federal el Consejo Parlamentario, órgano que adoptó la Constitución en el año 1949, se inspiró en el cargo del Primer Ministro británico. Este dispone de exactamente los mismos instrumentos de poder que el Canciller pero de hecho el poder del Canciller es mucho menor que el del premier británico. En el sistema parlamentario de Gran Bretaña por norma solo gobierna un partido, porque el sistema de representación mayoritaria británico favorece al partido más fuerte. En cambio, en el Bundestag por regla general ningún partido alcanza la mayoría suficiente para gobernar en solitario. Por eso para elegir al Canciller se necesita una coalición, es decir, una alianza de partidos.

La elección del Canciller va precedida de intensas consultas entre los partidos que aspiran a gobernar juntos. Al partido más fuerte de la coalición de gobierno se le reconoce el derecho de cubrir el puesto de Canciller Federal. Además, los partidos acuerdan el programa de actuaciones para la legislatura. Los resultados de esas negociaciones de coalición se consignan en un acuerdo de coalición. Una vez dados estos pasos se procede a la elección del Canciller Federal. Las negociaciones entre los partidos de gobierno preparan y acompañan las decisiones del Gobierno Federal. Si las coincidencias políticas se agotan antes de que finalice el período de sesiones del Bundestag, se ofrece como salida el relevo del jefe del ejecutivo.

El Canciller Federal puede ser depuesto mediante el mecanismo de la moción de censura constructiva, que exige la simultánea elección de un nuevo Canciller. Esta forma activa de retirar la confianza parlamentaria obliga a los partidos representados en el Bundestag a formar una nueva mayoría gubernamental viable antes de derrocar al Canciller. Pero el Canciller Federal también puede plantear en cualquier momento al Bundestag la cuestión de confianza para comprobar si sigue gozando del respaldo irrestricto de los partidos de gobierno. Si el Canciller pierde la votación de confianza, es decir, si parte de la mayoría gubernamental le vuelve la espalda, el Presidente Federal puede disolver el Bundestag y convocar elecciones anticipadas, o bien instar a los partidos representados en el Bundestag a que intenten la formación de un nuevo gobierno. En la historia de la República Federal de Alemania nunca ha habido derrotas auténticas en una votación de confianza, pero sí, concretamente en tres ocasiones, derrotas pactadas: los diputados de los partidos de gobierno o los ministros se abstuvieron en la votación respectiva con el propósito de derrocar al gobierno (1972, 1982, 2005). Se siguió esta vía por ser la votación de confianza el único mecanismo admitido por la Constitución para lograr la celebración de elecciones anticipadas.

#### 2.2.4.- REINO UNIDO

##### 2.2.4.1.- Régimen constitucional

El Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte es una monarquía constitucional y parlamentaria. El sistema político británico es producto de una larga evolución histórica desde la invasión de Guillermo el Conquistador en 1066. Son tres los acontecimientos fundamentales para entender el desarrollo y estado actual de las instituciones políticas en el Reino Unido: la firma de la Carta Magna en 1215, que estableció una separación entre la nobleza y la Corona; la Revolución de 1688, antecedente inmediato de la carta de derechos (*Bill of Rights*), el cual logra iniciar una relación de cooperación entre el Parlamento y el rey; y finalmente, la Carta de Reforma (*Reform Bill*) de 1832 en donde se establecen las directrices del gobierno representativo.

Al Reino Unido lo conforman cuatro países: Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte. Los tres primeros están ubicados en la Isla de Gran Bretaña, mientras que Irlanda del Norte se encuentra en la parte noreste de una isla contigua, compartiendo su territorio con la República de Irlanda.

El Reino Unido no posee una Constitución escrita, sino que su ordenamiento responde a una tradición jurídica sustentada en la costumbre, mediante un sistema regulado con base en precedentes. No obstante, existe cierto legado de legislación

formal como el *Habeas Corpus Act* (1679), *Act of Settlement* (1701), *Act of Union with Scotland* (1707), los *Parliaments Acts* (1911 y 1949), entre otras.

#### 2.2.4.2.- El Rey

---

El rey o la reina –como sucede actualmente- es el jefe de Estado del reino. Paulatinamente, sus atribuciones se han reducido de forma considerable, aunque en el plano formal el monarca conserva algunas que sugerirían un enorme poder: convocar y disolver el Parlamento, ratificar la legislación aprobada en las cámaras y designar a los funcionarios públicos de mayor nivel. Asimismo, su autorización es indispensable para la formación del gobierno, por parte del primer ministro, para dar validez a los tratados internacionales y declarar la guerra entre otras. En la vida diaria, la Corona se limita a desempeñar un papel fundamentalmente ceremonial y protocolario, aunque su imagen e influencia en la cohesión y unidad del Estado es más que simbólica.

La transmisión de la monarquía es hereditaria hacia los hijos varones o, a falta de éstos, hacia la hija mayor. El actual reinado corresponde a la Casa de Windsor, la cual ha preservado la Corona desde 1714.

#### 2.2.4.3.- Parlamento

---

El Parlamento británico se compone de dos cámaras; la Cámara baja o de los Comunes y la Cámara alta o de los Lores:

- La **Cámara de los Comunes** es la auténtica cámara de representación popular, con amplios poderes legislativos y de control sobre la administración pública. Sus miembros son elegidos directamente por los ciudadanos, ya que en el sistema electoral británico no existe ninguna fórmula de representación proporcional, es decir, se trata de un sistema de mayoría simple a una sola vuelta en distritos uninominales. El monarca elegía como Primer Ministro al líder del partido político con mayoría parlamentaria, pero desde 1922 es obligatorio que sea miembro de la cámara de los Comunes. Formada en la actualidad por 659 miembros. De estos 659 diputados más de 500 son elegidos por Inglaterra, repartiéndose el resto entre Escocia, Gales e Irlanda del Norte.
- La **Cámara de los Lores** (una cámara que recuerda a los tiempos del magno concilio) se puede definir como un foro de debate, de carácter hereditario, aristocrático y conservador. Integrada por más de 1.200 lores, entre los que se encuentran los nobles: duques, marqueses, condes, vizcondes o barones; los

pares hereditarios de Inglaterra y el Reino Unido; los lores de apelación en ordinario; los pares “vitalicios”; los lores escoceses; los 26 lores espirituales, contando a los arzobispos de Canterbury y York, a los obispos de Londres, Durham y Winchester y a los demás obispos diocesanos de la Iglesia en Inglaterra. Salvo los espirituales, los vitalicios y los judiciales, los demás lores son hereditarios. La presidencia de la Cámara recae en el lord canciller, quien no tiene facultades disciplinarias del speaker de la Cámara de los Comunes, aunque no las necesita debido a la caballerosidad tradicional y el tono amable en el desarrollo de la sesiones. Los lores acuden a sesionar 150 días al año, en promedio.

Esta Cámara ha visto reducidas sus facultades y atribuciones de manera evidente. Entre las más importantes que aún mantienen figuran: la capacidad de imponer un voto suspensivo sobre la entrada en vigor de las leyes aprobadas por la Cámara baja -con un plazo de treinta días para las relativas a la economía y un año en todas las demás materias-, fungir como corte de apelación, y revisar las actividades del Ejecutivo y la legislación secundaria.

El periodo máximo de duración de una legislatura se ha modificado en tres ocasiones. En 1694 se estableció como duración un trienio, tres años más tarde, en 1725, se elevó a siete años para, finalmente, con la promulgación del *Parliament Act* de 1911, reducirse a cinco, término que permanece hasta nuestros días. Sin embargo, rara vez se completa un periodo ya que, a diferencia de lo que ocurre en otros sistemas parlamentarios como en Australia, Canadá y Nueva Zelanda, en el Reino Unido no existe una fecha determinada para celebrar elecciones generales: el primer ministro puede disolver el Parlamento y convocar elecciones en cualquier momento de su gestión con el objeto de obtener márgenes mayores de representatividad. El control del primer ministro sobre la fecha en que se lleva a cabo la elección general es, en efecto, una desventaja considerable para la oposición, puesto que debe estar permanentemente atenta para vislumbrar los momentos en que factores políticos, económicos o sociales puedan beneficiar al partido en el poder en una elección. No obstante, algunas restricciones acotan el calendario para celebrar una elección. El mes de abril se reserva para la discusión y aprobación del presupuesto, a principios de mayo se celebran elecciones locales, las fechas de pascua, pentecostés, así como el invierno, no se consideran, y de mediados de junio a mediados de septiembre hay vacaciones. Desde 1945 todas las elecciones generales se han celebrado en tres periodos: el primero de mediados de febrero a marzo, el segundo durante mayo y hasta principio de junio, y el último durante octubre y hasta los primeros días de noviembre. Las elecciones generales se llevan a cabo tradicionalmente un jueves. El primer ministro suele anunciar la

disolución del Parlamento y la convocatoria a elecciones con 10 días de anticipación a la fecha en que lo disolverá.

El sistema electoral británico es de mayoría simple y para ganar un escaño el candidato necesita la "pluralidad de votos", es decir, más votos que cualquier otro candidato que se presente en la misma circunscripción. El país vota para renovar la cámara de los comunes y de esta forma elegir al parlamento y al primer ministro, esto ocurre cada cinco años aunque esto no siempre se vea exactamente reflejado por el voto de la gente.

Nos referimos como circunscripción electoral o distrito a aquellas unidades, normalmente de base territorial, en la que se divide un país o comunidad política a los efectos de que en su seno se lleve a cabo, la conversión de los votos en escaños.

Una vez dividida la conformación de un sistema de circunscripciones múltiples y delimitadas territorialmente tenemos que decidir cuantos escaños se le asigna a cada circunscripción (denominado prorrateo).

En el caso del Reino Unido existe un procedimiento fijo, es decir, todas las circunscripciones podrán elegir a un solo representante cada una. Cada circunscripción puede optar a lo mismo: la elección de un diputado.

Como ya nos hemos referido anteriormente, la elección de los diputados se lleva a cabo mediante un sistema mayoritario, dividiéndose a tal efecto el Reino Unido en tantas circunscripciones uninominales como número total de diputados a elegir. En la actualidad el número es de 650. Existen cuatro **Comisiones Permanentes de Demarcaciones** para Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte, que verifican periódicamente (a intervalos no inferiores a diez años y no superiores a quince) revisiones generales de las circunscripciones de que están encargadas. Las diferentes circunscripciones están divididas en varios distritos electorales en cada uno de los cuales existe un colegio electoral.

Este sistema se basa en el principio de que la voluntad de la mayoría del electorado es la única y definitiva para la asignación de escaños en el Parlamento. El acta de Reforma (*Reform Act*), de 1885 impuso esta forma de elección para el Reino Unido de Gran Bretaña. Durante los más de cien años transcurridos, se han presentado diversas propuestas de reformas para incorporar algún método de representación proporcional para Westminster. Así desde la aparición del Partido Laborista, primera organización que hizo tambalear el bipartidismo británico, el surgimiento de organizaciones regionalistas o simplemente distintas a este arreglo tradicional es un factor que ha presionado constantemente para conseguir una reforma electoral que amplíe su presencia en la Cámara baja. El sistema adoptado fue el *plurality system*, el



cual dispone que un candidato requiera únicamente obtener en una sola vuelta la mayoría simple en su distrito para ser miembro del Parlamento.

Cualquier ciudadano británico en pleno goce de sus derechos políticos puede registrarse como candidato, sólo debe de pagar un depósito el cual ha sido modificado de 150 libras esterlinas a 1000 libras esterlinas para evitar candidaturas vanas y reducir el número de candidatos. No necesita tener una postulación a un partido político sólo debe participar en los procesos electorales lo que constituye un derecho del ciudadano. La legislación es totalmente flexible en relación con las candidaturas comunes o coaliciones partidarias, la única restricción existente es de participar en un distrito exclusivamente. El resultado de las elecciones se realiza en el propio distrito donde se dan a conocer los resultados oficiales, las quejas o impugnaciones se dirigen a un tribunal electoral integrado por dos jueces del máximo tribunal del país.

Además de las elecciones generales en las que se elige a la totalidad de los miembros del Parlamento, en el Reino Unido se lleva a cabo una elección particular o extraordinaria llamada *by-election*, cuya función es sustituir algún o algunos del Parlamento por cese, renuncia o muerte ocurrida durante una legislatura.

Como ya se señaló, el gobierno tiene responsabilidades parlamentarias ante el Parlamento de Westminster, quien puede ocasionar su dimisión, expresando la pérdida de confianza en él. Del mismo modo, el primer ministro puede solicitar al soberano la disolución del Parlamento con la mayor discrecionalidad.

Diversos factores determinan la falta de eficiencia de la Cámara de los Lores. En primer lugar, el que sea de corte aristócrata y no se acceda por elección tiene como consecuencia que sus miembros no representen ningún tipo distrito o circunscripción, ni representen alguna vinculación con el territorio o las partes integrantes del Reino. En segundo lugar, los gobiernos no dependen de los favores o del apoyo de los lores para permanecer en el poder y, en tercer lugar, la falta de participación en asuntos económicos limita su poder o influencia políticos. La Cámara alta, por cierto, ha servido para dar una salida digna a ex ministros que ya no forman parte del gobierno. A pesar de estas limitaciones, la calidad de sus miembros y discursos es muy alta, sobre todo por la participación de quienes no reciben el cargo de manera hereditaria, personas mayores con vasta experiencia política que han dejado huella en el servicio público.

La Corona, el gobierno y los parlamentarios en ambas cámaras tienen capacidad para promover una iniciativa de ley, aunque vale la pena señalar que la mayoría de las iniciativas provienen del primer ministro.

A pesar de que se mantiene el sistema de mayoría simple a una vuelta, que suele propiciar una relación estrecha entre el representante y los electores, en Gran Bretaña no se da una identificación directa entre ellos -como se da en el sistema estadounidense,

por ejemplo- debido a la férrea disciplina partidista entre los miembros del Parlamento, garantiza por los *whips* (funcionarios partidistas encargados de asegurar la obediencia de sus miembros en el Parlamento), lo que provoca unidad entre los grupos parlamentarios y relega a un segundo plano la lógica de la representación de los intereses específicos de la comunidad de un distrito. A la disciplina partidista hay que añadir que, generalmente, por ser un sistema mayoritario con un formato preponderantemente bipartidista, el partido que triunfa en una elección alcanza mayoría absoluta en la Cámara de los Comunes, lo cual permite al primer ministro gozar de un margen de maniobra muy amplio para conducir la administración.

Por lo que respecta a al método electoral, el sistema no ofrece una problemática mayor, consigue el escaño el partido que obtiene la mayoría de todos los votos emitidos. El régimen electoral mayoritario no siempre ha coincidido, como a veces se cree, con un sistema dualista de partidos. Desde que en 1918 se introduce el sufragio universal, la competición electoral convoca siempre a más de dos partidos, entre 1918 y 1935 puede hablarse de un tripartidismo: conservadores, laboristas y liberales.

Los orígenes de los partidos políticos en el Reino Unido se remontan a la segunda mitad del siglo XVII, cuando ocurre una profunda división entre los miembros del Parlamento, antes de la Revolución de 1688. De esta manera, los parlamentarios se ubican en dos grupos conocidos como *tories* y *whigs*. Los primeros, conservadores vinculados con el clero y la nobleza, no querían ver disminuida la autoridad de la Corona frente al Parlamento. Mientras que los *whigs* se identificaban con las nuevas clases sociales aparecidas en las ciudades, cuya idea era la superioridad del Parlamento frente a la Corona. Cada uno de estos grupos creció y se robusteció para dar lugar a los primeros partidos políticos británicos; tal es el caso del Partido Conservador, fundado por los *tories*, y del Partido Liberal, creado por los *whigs*.

Los partidos políticos carecen de un ordenamiento específico que regule sus actividades. La legislación electoral en el Reino Unido se refiere a los candidatos y electores, pero no a la participación y actividades electorales de los partidos. Esta falta de reglamentación se ilustra con el hecho de que no fue sino hasta 1969, que se incluyó la filiación partidista de los candidatos en las boletas electorales.

El sistema de partidos políticos es un elemento esencial en el cumplimiento de la constitución. Aunque los partidos no están registrados ni son formalmente reconocidos por la ley, en la práctica la mayoría de los candidatos en las elecciones, y casi todos los candidatos triunfadores pertenecen a uno de los partidos principales. Los partidos políticos británicos se forman a razón de personas que buscan unirse entre sí, compartiendo un mismo pensamiento y con la intención de que se pueda trabajar en conjunto, se encuentran relativamente organizados en estructuras que buscan el poder del gobierno a través de un proceso electoral.

En Gran Bretaña, el multipartidismo recientemente surgido del fuerte bipartidismo creado por el Partido Laboral y el Partido Conservador y ampliado por el Partido Liberal que emergió a la vida política en 1988, ofrece ciertas ventajas como el que los tres partidos mayoritarios se encuentren en posición de competir por una mayoría absoluta por el parlamento. Los tres partidos se encuentran en una postura de mantener el poder en una forma de alternancia, también se permite al cuerpo electoral elegir al gobierno del país; es una democracia directa pues se procura que se establezcan gobiernos estables para llevar adelante su política general y permite establecer una responsabilidad política clara. En este sistema de partidos se espera que un partido que gane la elección sea consecuencia de tener con seguridad el apoyo de la mayoría de los votantes.

En esencia el sentido de los partidos políticos británicos es el carácter nacional, en muchas democracias se tienen seis o más partidos políticos que están bien representados, en el sistema británico solo hay tres: el conservador, el laborista y recientemente el partido liberal, pero también se contempla que no es muy probable que existan más partidos lo suficientemente fuertes para competir en un proceso electoral, ya que los partidos principales se encuentran bien organizados en todo el país.

#### 2.2.4.4.- El financiamiento

---

El financiamiento público a los partidos políticos consiste, desde 1975, únicamente en un subsidio destinado para las actividades parlamentarias de los partidos. El debate impulsado por laboristas y social-liberales en torno a ampliar este apoyo estatal a otras actividades partidistas no ha prosperado debido a la resistencia de los conservadores. En lo que se refiere al financiamiento privado, la legislación establece un tope de gastos de campaña y otro, para las erogaciones por parte de personas morales hacia los partidos. Los partidos disponen de tiempo gratuito para difundir mensajes promocionales en los medios de comunicación masiva de propiedad estatal, durante los quince días anteriores a la jornada electoral.

El financiamiento de los partidos es fundamentalmente privado, pues la legislación no contempla ningún tipo de financiamiento público. Las aportaciones sustantivas son producto de cuotas o donaciones de sus militantes, tanto individuales como corporativas a través de sus organizaciones afines. Se ha estimado que cada partido necesita alrededor de un millón de libras esterlinas por año, que se obtiene por medio de sus candidatos al suscribirse, como también de suscriptores privados y de los honorarios de las afiliaciones de donde obtienen un poco más de 300,000 libras esterlinas en un año electoral. Las contribuciones individuales y de organizaciones para el trabajo del partido son de entre de 200 y 250 libras esterlinas.

Los partidos políticos tienen la prohibición de aceptar donaciones de más de 200 libras esterlinas con excepción de fuentes como: personas dentro del registro electoral británico, de un partido político registrado, de una compañía registrada, de un sindicato registrado y una sociedad constituida y registrada. Cualquier donación de más de 200 libras esterlinas de fuentes no permitidas debe ser devuelta y las donaciones de fuentes inidentificables no pueden ser aceptadas. Los partidos políticos son requeridos para hacer cuatro visitas trimestrales a la comisión electoral anualmente, dando los detalles del efectivo y las donaciones no monetarias recibidas por las jefaturas del partido y por las unidades de contabilidad del partido, si es que las tiene. Cada informe de la donación debe proporcionar la información necesaria para probar que el donante es una fuente permitida o se ha transformado a una fuente permitida. Los detalles de las donaciones siguientes se deben incluir en el informe tales como: las donaciones de más de cinco mil libras esterlinas aceptadas por la jefatura del partido, también todas las donaciones de más de mil libras esterlinas que se aceptaron por algún otro partido, las donaciones de más de 200 libras esterlinas de fuentes no permitidas que se recibieron y cualquier donación de más de 200 libras esterlinas de fuentes no identificables. Durante un período general de elecciones, los partidos que disputan la elección son requeridos para someterse a los informes semanales que dan los detalles de cualquier donación de más de cinco mil libras esterlinas recibidos por el partido. La comisión electoral regula el gasto de la campaña, que se define como cualquier gasto incurrido por un partido para los propósitos electorales, es decir, con el fin de realzar la situación de promover el éxito electoral para un partido en una elección próxima o futura. Esto incluye publicar el material que desacredita a otro partido o a sus candidatos.

Después de una elección, los partidos políticos realizan un informe a la Comisión que detalla todo el gasto de la campaña incurrido por ellos. El informe debe detallar cada objeto de desembolso individual y del gasto total divulgando categoría, y cada parte del Reino Unido donde fue usado el dinero. Los informes se deben someter en el plazo de tres meses de la elección si el partido incurrió en el gasto de 250.000 libras esterlinas o menos. Se da un plazo de seis meses de la elección si fueron más de 250.000 libras esterlinas. Los partidos que pasaron más de 250.000 libras esterlinas deben registrar una declaración de un interventor independiente con su informe.

#### **2.2.4.5.- El Gobierno**

---

El jefe de Gobierno es el primer ministro. Esta figura recae en el líder del partido mayoritario en la Cámara de los Comunes. Su gabinete está formado por ministros de las diversas carteras de la administración, cuyo número fluctúa entre 15 y 25 miembros, a criterio del primer ministro. Los ministros tienen responsabilidad parlamentaria, esto es, deben informar y rendir cuentas al Parlamento sobre el estado de los asuntos a su

cargo. Adicionalmente, existe una diversidad de cargos inferiores y fuera del gabinete que completan la estructura administrativa y que también forman parte del gobierno.

El gobierno tiene responsabilidades parlamentarias ante el Parlamento de Westminster, quien puede ocasionar su dimisión, expresando la pérdida de confianza en él. Del mismo modo, el primer ministro puede solicitar al soberano la disolución del Parlamento con la mayor discrecionalidad. De esta manera, se observa un verdadero sistema de pesos y contrapesos, expresado en un equilibrio de poderes.

#### 2.2.4.6.- El primer ministro

---

El primer ministro británico encarna una posición política clave: constituye el objetivo central de la competencia electoral. Al disminuir el peso de la Corona, como jefe de gobierno concentra cada vez mayores facultades y atribuciones, al grado de agrupar prácticamente todo el control político del Estado en su persona.

El último vestigio de la consideración del primer ministro como un *primus inter pares* (primero entre iguales) es el sentido formal de que todos -él y su gabinete- son funcionarios de la Corona. Su nombramiento es atribución del monarca, quien formalmente toma en cuenta a la persona más apta para liderar una mayoría estable en la Cámara de los Comunes. En la práctica, esto se ha traducido en que el líder del partido vencedor de las elecciones generales y con mayoría en dicha Cámara sea designado primer ministro. Esto responde a la lógica del principio de mayoría, pues de esta manera se asegura un gobierno representativo del resultado de la elección general que, debido al sistema electoral, usualmente suele contar con la mayoría absoluta en la Cámara de los Comunes.

En caso de no existir mayoría absoluta, de no celebrarse un acuerdo de coalición entre dos o más partidos, o de carecer dentro del partido mayoritario de un líder incuestionable entonces el rey o la reina podrán escoger al jefe de gobierno utilizando cierto grado de discrecionalidad. Cuando esto sucede, en realidad el Parlamento debe aprobar tal designación al manifestar un voto de confianza al primer ministro recién nombrado. De lo contrario se disolvería el Parlamento y sería necesario convocar a nuevas elecciones. De igual forma la designación de los demás ministros la realiza el monarca formalmente, y salvo raras excepciones, los nombramientos recaen en las personas propuestas por el primer ministro.

No obstante su gran poder, el primer ministro no aparece reglamentado por algún *Act o Parliament* sino hasta 1917. Asimismo, las menciones a su oficina en distintos ordenamientos son completamente marginales, refiriéndose principalmente a su salario y pensión.

Un cambio de primer ministro puede ser necesario por renuncia, muerte o destitución del cargo. Esta última posibilidad sobrevendría únicamente en circunstancias excepcionales cercanas a un estado de emergencia en donde la reina estaría obligada a encontrar a la persona idónea para formar un gobierno que enfrentara esa eventualidad. Por su parte, la renuncia se presenta frecuentemente cuando el gobierno ha sido derrotado en una elección general o ha recibido un voto de pérdida de confianza de la Cámara de los Comunes, pudiendo darse también el caso de renuncia por enfermedad, edad avanzada, o por considerarse un obstáculo para la formación de un gobierno de coalición o para su partido.

Entre las actividades propias del primer ministro destaca el ser designado primer lord del Tesoro, a pesar de ser un cargo nominativo, ya que las funciones del tesorero las realiza el canciller encargado de la hacienda pública. Asimismo, se desempeña como ministro del Servicio Civil, y con tal carácter se requiere de su aprobación para que los funcionarios designados asuman la dirección de los departamentos administrativos. Por otro lado, puede prescindir de cualquiera de sus ministros cuando así lo decida, pues para ello sólo requiere solicitar a la reina la separación del cargo. Preside algunos de los comités más importantes formados por distintos ministerios como el de Defensa y Política Exterior y el de Estrategia Económica, y supervisa de manera directa los servicios de seguridad e inteligencia. Además, funge como el conducto natural de comunicación entre la reina y el gabinete.

La presidencia de la Cámara de los Comunes recae en el *speaker*, funcionario que no es miembro de alguna fracción parlamentaria, quien se encarga de garantizar el cumplimiento de las normas internas de la propia Cámara. Para la organización del trabajo legislativo, ésta se divide en comités o comisiones que pueden estar formados por un mínimo de 16 y un máximo de 50 miembros (dentro de los cuales se encuentra siempre el ministro responsable del área y su correspondiente *gabinete en la sombra*). El Parlamento sesiona durante 160 días en total, generalmente en las tardes de lunes a jueves de 2:30 a 22:30 (cuando menos) y los viernes por la mañana.

La reelección del primer ministro británico no está dentro de la capacidad política de la figura política de este, se decide está por medio de la elección parlamentaria, al momento de reelegir a los miembros de las cámaras es cuando se reelige al líder del partido cuyo cargo deriva en el primer ministro, no se prohíbe la reelección de los miembros parlamentarios y por consecuencia, la reelección del primer ministro es indirectamente producida por las cámaras. La elección del parlamento es por un tiempo de 5 años el cual fue establecido por el acta del parlamento de 1911.

Para propósitos generales el Reino Unido está dividido en 646 distritos electorales, los cuales cada uno de ellos representa un miembro para el parlamento hacia la cámara de los comunes, son electos por un periodo máximo de cinco años; es el

Primer Ministro quien toma la decisión de llamar a elecciones generales. El líder del partido político que gane más escaños (aunque no necesariamente la mayoría de los votos) en una elección general, o quien tenga el apoyo de una mayoría de miembros en la Cámara de los Comunes, por costumbre, es invitado por el Soberano a formar parte del nuevo gobierno, el jefe de gobierno es el primer ministro, esta figura recae en el líder del partido mayoritario en la Cámara de los Comunes. El primer ministro británico encarna una posición política clave: constituye el objetivo central de la competencia electoral.

La reelección del primer ministro británico funciona de manera constante; es decir, que mientras el partido o la coalición de partidos del cual o cuales es el líder esté, seguirá teniendo la función principal del gobierno británico. El primer ministro no es una posición que directamente se debata en los procesos electorales, sólo los partidos van a decidir en los comicios electorales la reelección del primer ministro; salvo en los casos que se decida su remoción por medio del parlamento o de la Reina. Esta forma de reelección de la figura en la que recae la cabeza del gobierno, favorece tanto a la continuidad de las políticas nacionales como a una estabilidad del gobierno; también por ser un sistema con partidos bien establecidos, crea una alternancia favorable para el parlamento y en consecuencia, para el primer ministro.

El tiempo de actividades parlamentarias y por consecuencia de labores del primer ministro es de cinco años. Al término de este, se debe convocar a un nuevo proceso electoral, en el cual el partido o coalición de partidos, de donde el primer ministro es el líder, deberán de contender para asegurar su permanencia tanto como miembros del parlamento y como primer ministro. De no obtener la mayoría de los votos y por consecuencia la mayoría de escaños en el parlamento, se producirá un cambio en la figura del primer ministro dando lugar a la alternancia en el gobierno inglés.

#### **2.2.5.- ESTADOS UNIDOS (EE.UU)**

##### **2.2.5.1.- El sistema electoral de los Estados Unidos**

La Constitución de Estados Unidos (1787) y las 26 enmiendas que modifican parcialmente y completan el articulado original definen a Estados Unidos como una república democrática, de estructura federal, al frente de la cual figura un presidente electo. Las leyes de la República las elabora un Parlamento bicameral, que recibe el nombre de Congreso, formado por el Senado y la Cámara de Representantes. La aplicación de las leyes corresponde a tribunales independientes cuya última instancia de

recurso es el Tribunal Supremo de Estados Unidos, que ejerce también como Tribunal Constitucional.

Por debajo del poder federal figura el poder de los estados –50– y dentro de éstos, el poder local, que adopta múltiples formas y cuya unidad administrativa básica es el condado. Cada estado dispone de un gobernador electo y de una legislatura propia, cuyas atribuciones y funciones varían de un estado a otro. En términos generales, el principio electivo prevalece sobre el nombramiento discrecional, incluso en los tribunales.

Tanto a escala federal como estatal, los partidos Demócrata y Republicano son los más importantes con enorme diferencia sobre los demás. En cambio, son bastante frecuentes las candidaturas de independientes o de pequeños partidos a escala local. El hecho es que no existen limitaciones en cuanto a la posibilidad de ser candidato a unas elecciones más allá de los requisitos de nacimiento, nacionalidad, territorialidad y plenitud en el ejercicio de los derechos civiles –por ejemplo, no estar inhabilitado para ser candidato por sentencia judicial firme–, pero el coste creciente de las campañas hace poco menos que imposible que un candidato independiente pueda disputar con posibilidades un cargo federal. Los dos últimos candidatos independientes a la presidencia que han obtenido resultados respetables son Ross Perot (conservador) y Ralph Nader (ecologista).

Tienen la condición de electores naturales todos los ciudadanos de Estados Unidos mayores de 18 años que se han registrado como tales en el distrito electoral donde se encuentra su domicilio administrativo.

La elección presidencial se realiza el primer martes después del primer lunes del mes de noviembre de los años bisiestos y de los divisibles por cien. La elección empieza en la costa oriental de Estados Unidos y termina en Hawai, lo cual significa que cuando se ha iniciado el escrutinio y se conocen los resultados de parte del país, otra parte aún mantiene abiertos los colegios electorales.

Su sistema de elección se da por medio del voto de las personas en las urnas, no es por medio del voto directo de los ciudadanos. La constitución norteamericana en su artículo segundo, sección primera, establece la existencia de electores presidenciales los cuales integran lo que la doctrina denomina Colegio Electoral, que es un intermediario entre la voluntad de los ciudadanos y la designación final del presidente. El sistema es en su funcionamiento un poco complicado, consiste en que el partido que triunfa en un distrito electoral obtiene un voto electoral a su favor y dos votos se otorgan para el partido que gana en todo el estado, es decir, los votos populares contabilizados en un estado establecen cuál será el voto de los delegados de aquel estado en el seno del colegio electoral nacional que procede en realidad a elegir presidente



Cada uno de los 50 estados dispone de un número de votos electorales igual al de senadores (dos) y miembros de la Cámara de Representantes que lo representan en las dos cámaras del Congreso. El número total de votos electorales es de 538 (incluye los tres delegados del Distrito de Columbia); un candidato precisa un mínimo de 270 votos electorales para salir elegido. En caso de empate, corresponde a la Cámara de Representantes la elección del presidente.

El colegio electoral se constituye por un grupo de electores, quienes son denominados por los activistas políticos y los miembros de los partidos del interior de cada estado. El día de las elecciones se elige a los electores y no al presidente, ese mismo día los electores se reúnen en la capital de su estado y emiten los votos definitivos para la elección del presidente y del vicepresidente. Cada estado tiene un número diferente de votos de acuerdo a su población. Los electores comprometen todos los votos correspondientes a su estado a favor del candidato que haya tenido la mayoría de votos en dicho estado aunque la victoria se dé por un margen reducido.

En términos generales, los delegados de los estados están obligados a otorgar la totalidad de los votos electorales al candidato que ha resultado vencedor en su estado. Romper esta norma está castigado en la mayoría de los estados con sanciones administrativas y excepcionalmente, con penas de cárcel. El candidato que consigue la mayoría de votos electorales es proclamado presidente por la Cámara de Representantes, que es la depositaria del resultado del colegio electoral nacional. A partir de este momento, si se trata de la elección de un nuevo presidente, éste nombra una Administración de transición que prepara el traspaso de poderes con la Administración saliente. El 20 de enero del año siguiente al de la elección, el presidente jura el cargo en las escaleras del Capitolio ante el presidente del Tribunal Supremo e inicia oficialmente su mandato.

El origen del colegio electoral se encuentra en el sistema de elección indirecta del presidente norteamericano que se adoptó por la convención reunida en Filadelfia de 1787. Durante las reuniones existían propuestas encontradas entre el dejar la elección del presidente en manos del pueblo, por medio de una elección por voto directo, o el que la designación del presidente fuera por medio del congreso; “la experiencia tenida particularmente en Nueva York y en Massachusetts demuestra que la elección del primer magistrado por el pueblo es una manera conveniente y a la vez exitosa ya que el presidente debe actuar para el pueblo, no para los Estados”

También existían oposiciones respecto a la forma de elegir al presidente que sostenían que, el pueblo podría ser o estar desinformado y desorientado por algunos insidiosos. Se calificaba la propuesta de la elección directa como “radicalmente viciosa”, se temía que algún grupo pudiera controlar la presidencia; “los estados más poblados, combinándose en favor de un individuo, podrían llegar a controlar la elección,

y los que se alineaban en contra de la participación popular directa temían que esta produjera disturbios peligrosos”.

El análisis que realiza Alexander Hamilton, propone la importancia de dar la menor oportunidad posible al tumulto y al desorden. La elección del presidente hecha solamente por el Congreso, podría llevar a la intriga y a la corrupción por un lado, y por el otro lado, al realizar la elección directa, es decir, la que está en manos del pueblo, el proceso podría quedar sujeto a las emociones de las masas. Alexander Hamilton sostenía que la elección del presidente debería llevarse a cabo por un número reducido de individuos electos por sus mismos conciudadanos. Este cuerpo colegiado de electores sería mucho menos susceptible frente a la agitación y sacudidas violentas.

La solución entonces se dio en un rango intermedio dando origen a la creación del Colegio Electoral. En la actualidad se eligen 538 miembros al Colegio Electoral. El resultado de este sistema de elección hace que el voto popular pase a un segundo plano. En teoría, es perfectamente posible que un candidato obtenga la presidencia con menos votos que alguno o algunos de sus contrincantes. Sin embargo, casi siempre el candidato triunfador ha gozado del apoyo de la mayoría de la población.

El sistema de partidos políticos surge desde los inicios de la estructura política y la consolidación del país, en el periodo de 1780 a 1790, con los republicanos y los federalistas, este sistema ha ido sufriendo modificaciones que se han aplicado a las nuevas formas políticas del sistema norteamericano. El sistema electoral de Estados Unidos ha actuado como un mecanismo inhibitor de la formación de terceros partidos. Así, todos los intentos por establecer un tercer partido a lo largo de la historia estadounidense han fracasado. Para los terceros partidos es muy difícil enfrentarse contra los candidatos republicanos y demócratas en el proceso electoral. El participar en los debates y recibir fondos del gobierno favorecen a los partidos establecidos, los terceros partidos tienen una inferior capacidad de recaudación, menos experiencia, difusión y nivel de participación en los comicios nacionales. No obstante algunos candidatos de terceros partidos tienen éxito a nivel local, estatal y en representaciones en el congreso.

En la actualidad en este país se ha consolidado un sistema bipartidista, donde el partido republicano y el demócrata son los principales partidos de mayor alcance, a pesar de la creación de nuevos partidos y candidatos independientes durante los procesos electorales. Estados Unidos y su sistema bipartidista nos llevan a que los dos partidos mayoritarios tienen la posibilidad verdadera de concebir un candidato para la presidencia.

El sistema de partidos estadounidense es poco ideológico y cuenta con un nivel bajo en cuanto a estructura nacional se refiere, a diferencia de otros sistemas donde

existen partidos identificados con las diversas ideologías. Desde la aparición de los partidos políticos en Estados Unidos, no han existido signos que identifiquen a estas agrupaciones con las clases sociales o con las diversas formas de concebir la política. Los partidos políticos norteamericanos se asemejan más a una coalición de intereses diversos unidos por el proceso electoral.

El sistema actual del colegio electoral fomenta el bipartidismo como ya hemos dicho. La historia sugiere una tendencia hacia el sistema bipartidista. Aunque los partidos minoritarios ha aportado importantes contribuciones a la vida política norteamericana, sólo aquellos que son fuertes en un Estado, pueden llegar a influir sobre los resultados electorales, únicamente los que tienen una posibilidad real de ganar votos electorales de algunos estados llegarán a tener una influencia dentro de la carrera presidencial.

El panorama norteamericano del sistema de partidos es, a la vez simple y complicado a causa de la aparente dualidad con la que se enfrenta la esporádica intervención de un intruso menor hacia dos grandes partidos: el republicano y el demócrata. Pero esta simplicidad arroja importantes complejidades nacidas dentro del carácter de los partidos y de la pluralidad de los Estados Unidos y la variedad de situaciones que se presentan. Al existir una sociedad grande y pluralista, como es el caso de la sociedad de Estados Unidos y su sistema bipartidista en donde los partidos minoritarios tienen una influencia marginal, los partidos grandes son altamente heterogéneos, cada partido es una gama de sectores, facciones ideológicas y por eso los partidos no se limitan a dirigir sus campañas a una sola parte de la sociedad. Alexander Heard menciona que: “La característica constitucional que más influye sobre la naturaleza del sistema partidario de Estados Unidos es el método de elección del presidente”. Los partidos políticos en Estados Unidos en la definición de Clinton Rossiter son: “vastos, chillones y escaparates amigables, un lugar donde los aspirantes políticos se pueden sentir protegidos pero demandando un poco de fidelidad hacia un programa o una filosofía”.

#### 2.2.5.2.- El financiamiento

---

En relación al financiamiento hacia los partidos políticos en Estados Unidos, la primera enmienda de la Constitución consagró la libertad de asociación. Mientras los estados regulan algunas acciones como elecciones primarias y elección de delegados al colegio electoral, existen leyes federales que regulan diversos aspectos de la elección presidencial como el financiamiento y acceso a medios.

El financiamiento público, está ligado al tipo de subsidio que busca apoyar las campañas electorales más que al funcionamiento permanente de los partidos, este se

destaca por estar diseñado de modo tal que, garantiza un trato preferencial a los partidos mayores, el resultado de todas las enmiendas a las reformas de la década de los setenta se refiere sobre todo al establecimiento de un tipo de financiamiento público para las elecciones presidenciales y el establecimiento de topes a las contribuciones privadas a las campañas electorales.

La ley ha permitido a las compañías y grupos de presión formar comités de acción política (PAÍS) mediante los cuales se puede donar al candidato o al partido un máximo de cinco mil dólares, esta forma de apoyo es conocida como *hard money*, el cual está regulado por el gobierno a diferencia el *soft money* que es dinero no controlado por límites y puede entrar cualquier cantidad de dinero a los partidos pero no al candidato. Dentro de esta forma, suelen crearse fundaciones o asociaciones cuya función final es recaudar fondos para el partido o para financiar al candidato en la campaña.

Hasta ahora no ha habido límites para el *soft money*, este ha sido captado por los partidos nacionales, y transferido a la hacienda del partido del estado en que se utilizará para las actividades generales en el oficio del partido; tales como, registro del votante. El “dinero suave” aparentemente no se utiliza para apoyar a los candidatos, no se regula bajo leyes federales, y no se tiene ningún límite establecido en las cantidades que pueden ser contribuidas. Este se ha utilizado cada vez más para pagar el anuncio político que apoya indirectamente a candidatos particulares transmitiendo sus opiniones.

La primera reforma principal dentro del financiamiento de campañas electorales fue decretada en 1974 en la estela del escándalo de Watergate. Esta legislación estableció los requisitos terminantes del acceso para las donaciones de la campaña, límites específicos determinados para estas donaciones y gastos, financiamiento público instituido de elecciones presidenciales y se estableció la Comisión para Elecciones Federales para supervisar los costos de la campaña. Una parte de esta legislación fue desechada por una decisión del Tribunal Supremo en 1976. La corte mantuvo los límites en contribuciones pero hecho abajo los límites en gastos, excepto éstos acordados por los candidatos.

Para las campañas presidenciales hay un tipo especial de financiamiento, que consiste en un fondo de campaña manejado por el Departamento del Tesoro y formado mediante el denominado *dollar checkoff*. El recurso al financiamiento público de las campañas presidenciales logró limitar considerablemente su costo. La enmienda Buckley de 1977, apoyándose en el principio de la libertad de expresión, volvió inoperantes los topes fijados a las contribuciones de terceros. La fórmula de los comités de acción política ha contribuido a cambiar los patrones de financiamiento de los partidos, y ha constituido los principales ejes de aportación de fondos. Aparte otro problema de aplicación de la ley federal reside, en la no correspondencia entre las

diversas leyes estatales y federales. Esta discrepancia en un sistema de partidos, en el cual las instancias estatales tienen más peso que la instancia nacional, favorece la introducción de recursos no fiscalizables en las campañas electorales, es decir el *soft money*.

Los límites del financiamiento hacia los partidos políticos en Estados Unidos son dos mil dólares por candidato, cinco mil dólares a un comité de acción política y veinticinco mil dólares a todos los candidatos y partidos. Bajo la legislación, nuevamente aprobada, se ha doblado el límite individual de la contribución. Esta legislación fue patrocinada inicialmente por senador John McCain, uno de once senadores republicanos que votaron en última instancia por la medida. Estos límites se aplican a los individuos, técnicamente las corporaciones y los sindicatos les prohíben de hacer contribuciones o gastos en las elecciones federales que han sido la fuente primaria del *soft money*.

Una fuente principal dentro del financiamiento de una elección presidencial es el financiamiento público, el cual significa que los candidatos presidenciales calificados reciben fondos del gobierno federal para cubrir gastos válidos de sus campañas políticas. Para calificar y obtener el financiamiento público, los candidatos presidenciales deben primero cumplir con varios requisitos de elegibilidad, como el llegar a un acuerdo sobre una cantidad específica de gastos que se permitirán para la campaña. Una vez que la Comisión de Elecciones Federales determine que los requisitos de elegibilidad han sido cumplidos, ésta certifica la cantidad de fondos públicos a los que el candidato o el comité de convención, está autorizado.

El Departamento del Tesoro hace los pagos correspondientes del Fondo de Campaña para las Elecciones Presidenciales, el cual está compuesto por dinero donado de los contribuyentes en sus declaraciones de impuestos federales. El candidato presidencial de cada partido mayoritario puede ser elegible para una subvención de veinte millones para la campaña en la elección general. Para ser elegible a recibir fondos públicos, el candidato debe limitar los gastos a la cantidad de la subvención y no debe aceptar donaciones privadas para la campaña, las donaciones privadas pueden, sin embargo, ser aceptadas por una cantidad especial exclusivamente para cubrir gastos legales y de contabilidad relacionados con el cumplimiento de la ley de financiamiento de campañas, los cuales no están sujetos al límite de gastos.

Ya que el sistema permite la creación de terceros partidos y de los que ya hayan participado anteriormente en elecciones presidenciales, los candidatos de estos partidos pueden ser elegibles para financiamiento público parcial de sus campañas en la elección general. La cantidad de financiamiento público, a la que el candidato de un nuevo partido está autorizado, se basa en la proporción del voto popular que recibió el partido en la elección presidencial previa y el promedio de votos de los dos candidatos

mayoritarios en esa elección. Y pueden complementar su financiamiento por medio de donaciones privadas y excluir del límite algunos gastos, están de igual manera sujetos al mismo límite de gastos y otros requisitos que se aplican a los candidatos de partidos mayoritarios.

En los términos más simples, el *hard money* son las donaciones políticas que son reguladas por la ley a través de la comisión federal de elecciones. Y el *soft money* es, dinero donado a los partidos políticos de una manera que salga de la contribución no regulada. Las contribuciones del “dinero suave” son más probables de convertirse en sobornos eficaces que entran de forma directa a las contribuciones de la campaña, porque son las contribuciones de dinero ilimitado en cantidad. Sin embargo, las contribuciones del “dinero suave” a los dos partidos nacionales principales han aumentado 15 % en relación al “dinero duro”.

El candidato y el partido dentro del proceso y campaña electoral deben, decidir qué tipo de financiamiento va a ser el usado; ya que como se vio anteriormente sobre las regulaciones del financiamiento, en especial el *hard money*, (financiamiento regulado tanto por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, como por la Comisión de Elecciones Federales) de igual forma presenta límites fijos y normas al ser candidatos para recibir el paquete de ayuda monetaria. Del mismo modo deben presentar informes y reportes sobre el gasto hecho por cada candidato y por el partido. Por el otro lado, la disposición de utilizar y recurrir al financiamiento del *soft money* el cual no se encuentra regulado por leyes federales de una manera muy estricta, no tiene límites de donación hacia el candidato o el partido y tiene muchas formas de conseguirse. El límite de financiamiento de este tipo sólo dependerá de la capacidad de recaudación y difusión del propio partido y candidato, hacia los sectores de la sociedad.

### 2.2.5.3.- Elección del Presidente

---

El presidente se elige por un período de cuatro años mediante un sistema de elección indirecto y sólo puede resultar reelegido para un segundo y último mandato.

Puede ser candidato a la presidencia cualquier ciudadano de Estados Unidos – hombre o mujer– nacido en Estados Unidos que goce de todos los derechos derivados de tal condición y sea mayor de 35 años. El candidato a la presidencia se presenta en compañía de un candidato a la vicepresidencia. La pareja de candidatos se conoce con el nombre de *ticket*.

Cada partido elige a su candidato mediante un largo proceso de elecciones primarias y caucus (asambleas), dependiendo de los estados, que envían delegados a las respectivas convenciones nacionales que se celebran durante el verano anterior a las

elecciones. El candidato que logra la mayoría absoluta de los delegados de la convención se convierte en aspirante a presidente y designa a un candidato a la vicepresidencia. Esta designación es trascendental ya que el vicepresidente es el sucesor directo y automático del presidente en diferentes situaciones.

La reelección del presidente no se encuentra prohibida por leyes estadounidenses, ha sido base dentro del sistema político americano, debido a su consolidación democrática establecida en el método de *checks and balances*. No ha sido tema de debate en cuanto a la regulación, la fórmula para que un presidente participe en un proceso electoral presidencial inmediato a su periodo de gobierno ha sido claramente establecido; el presidente que decide reelegirse debe volver a formar parte de los procesos internos de su partido, contar con el apoyo interno para postularse para un segundo periodo y dentro de este nuevo proceso electoral, no deja el cargo de presidente.

Históricamente, la mayoría de los presidentes norteamericanos, han participado en reelecciones, en casi todos los casos se encuentra que los presidente han estado por dos periodos presidenciales; en muy pocos casos han decidido reelegirse por más de tres periodos lo que resulta en una continuación de proyectos y políticas de estado. Se ha mantenido una misma dirección política a pesar de la continuidad de presidentes por medio de la reelección, presentándose una importante alternancia democrática, lo que quiere decir que, los partidos políticos tienen una alta competitividad y han alternado periodos de gobierno entre sí. Regularmente entre los dos principales partidos, el republicano y el demócrata. De modo que dejan poco espacio para un tercer partido, que aunque estos partidos han participado en los procesos electorales presidenciales no han tenido éxito en su conquista presidencial.

Dentro de la Constitución de los Estados Unidos sobre reelección presidencial, la enmienda XXII del 27 de febrero de 1951 menciona que: “No se elegirá a la misma persona para el cargo de presidente más de dos veces, ni más de una vez a la persona que haya desempeñado dicho cargo o que haya actuado como Presidente durante más de dos años de un período para el que se haya elegido como Presidente a otra persona”.

La enmienda veintidós de la constitución de Estados Unidos indica que no se elegirá a, ninguna persona a la oficina del presidente más de dos veces. Aunque un presidente dos veces elegido puede no ser elegido otra vez para esa oficina. La reexaminación de dicha enmienda imposibilita a presidente previamente dos veces elegido para un tercer periodo aún después de haber dejado el cargo, limita la cantidad de tiempo consecutivamente o acumulativo que una persona puede servir. Se observa también en referencia al concepto de “reeligibility” (a una sola reelección) de una persona que ha servido como presidente por más de dos años de un término a el cual eligieron a alguna otra persona como presidente.

La duración del mandato del presidente de los Estados Unidos es de cuatro años, al término del cual podrá o no, participar en un nuevo proceso electoral para ser reelegido como presidente. Si está en condiciones de hacerlo y la constitución estadounidense lo permite, según lo estipulado por la enmienda veintidós, durante el proceso electoral el presidente continúa con su cargo como jefe de estado y al mismo tiempo está conteniendo como candidato de su partido para ser quien tenga el derecho de participar en los comicios federales.

#### **2.2.5.3.1.- Atribuciones del presidente y vicepresidente**

---

El presidente es el jefe de Estado y de Gobierno y comandante en jefe de todas las armas del Ejército. Las agencias federales dependen de él, deben informarle y deben auxiliarle en la labor de Gobierno dentro y fuera del país. En el caso de la llamada comunidad de inteligencia –Federal Bureau of Investigation (FBI), Central Intelligence Agency (CIA), National Security Agency (NSA), etcétera–, debe proporcionar los elementos de juicio necesarios para tomar decisiones en los campos de la seguridad interior y exterior, las misiones encomendadas a las Fuerzas Armadas y las relaciones con la comunidad internacional.

El vicepresidente sólo asume las funciones del presidente por ausencia comunicada de éste, dimisión –Richard M. Nixon en agosto de 1974–, inhabilitación, incapacidad o muerte. Entre tanto, la única función directamente asociada a la vicepresidencia es la presidencia del Senado.

En caso de asumir la presidencia de forma definitiva, el hasta entonces vicepresidente debe nombrar un vicepresidente para completar la cadena de sucesión regular a la presidencia y atender las funciones directamente encomendadas a la vicepresidencia. El único vicepresidente no electo que ha llegado a presidente ha sido Gerald Ford (1974-1977).

Cuando se produce el ascenso del vicepresidente a presidente, el Senado nombra un presidente de la Cámara *pro tempore*, cuyas funciones decaen automáticamente en cuanto es nombrado un nuevo vicepresidente, o ratifica al presidente *pro tempore* ya existente hasta entonces encargado de cubrir las ausencias del vicepresidente.

#### **2.2.5.4.- Elección del Senado**

---

El Senado tiene 100 miembros –dos por estado–, cuyo mandato es de seis años. La Cámara se renueva por tercios cada dos años y el número de reelecciones de un senador es ilimitado. Las elecciones al Senado se realizan el mismo día de la elección



presidencial y el primer martes después del primer lunes del mes de noviembre de los años pares entre dos bisiestos, conocidas como elecciones de mitad de mandato (*midterm*) presidencial. Puede presentarse a senador cualquier ciudadano de Estados Unidos de más de 30 años, nacido en el país o con más de nueve años de ciudadanía y residente en el estado por el que se presenta en el momento de la elección.

Aunque la presidencia del Senado corresponde al vicepresidente, como ha quedado dicho, la presidencia ordinaria de la Cámara corresponde a un presidente *pro tempore* que suele ser el senador decano de la mayoría, el cual acostumbra a delegar en un senador más joven de su mismo grupo la dirección de los debates. Sólo en las sesiones solemnes o cuando el asunto sometido a debate es especialmente importante, ocupa la presidencia el vicepresidente del país.

La Constitución confiere al Senado un amplísimo abanico de atribuciones que incluye, además del debate y aprobación de las leyes y del presupuesto, la ratificación de los tratados internacionales suscritos por el presidente, los nombramientos que realiza éste –miembros del Gabinete, integrantes del Tribunal Supremo, embajadores– y el bloqueo de la iniciativa legislativa del Ejecutivo.

#### **2.2.5.5.- Elección de la Cámara de Representantes (House of Representatives)**

---

La Cámara tiene 435 miembros, de acuerdo con la Reapportionment Act de 1929 revisada en 1941, que representan de forma proporcional a la población de los 50 estados. Cada estado debe tener como mínimo un representante; California, el más poblado, tiene 53.

A diferencia de lo que sucede para la presidencia y el Senado, apenas existen indicaciones para ser candidato a la Cámara más allá de ser mayor de edad y tener la ciudadanía de Estados Unidos en plenitud de derechos. Ni siquiera existe la obligación de residir en el distrito por el que se presenta un candidato.

Los miembros de la Cámara de Representantes son elegidos por un mandato de dos años y pueden presentarse a la reelección sin límite de mandatos. Las elecciones se celebran el mismo día que las presidenciales y el primer martes después del primer lunes del mes de noviembre de los años pares entre dos bisiestos, igual que el Senado. En cada elección se renueva la totalidad de la Cámara.

El *speaker* (presidente) de la Cámara de Representantes es elegido de entre sus miembros en la primera sesión de cada legislatura. Suele corresponder a un miembro de la mayoría, que pasa a ser la tercera autoridad de la República, por detrás del presidente

y del vicepresidente, y ocupa el segundo lugar en el mecanismo de sucesión del presidente por detrás del vicepresidente.

La atribuciones de la Cámara de Representantes incluyen el debate y aprobación de las leyes, la aprobación del presupuesto, el seguimiento e investigación de los altos funcionarios del Ejecutivo, incluido el presidente, y la elección del presidente en el caso de producirse un empate en votos electorales. En general, se considera que la Cámara de Representantes, a causa de la brevedad del mandato de sus miembros, es más partidista que el Senado.

## *CAP. III – DESARROLLO (METODOLOGÍA Y RESULTADOS)*

### *3.1.- Posibles reformas del Marco Normativo*

Después de analizar el marco normativo español ya disponemos de suficiente información para proponer las posibles reformas que se analizarán en el presente trabajo:

- Reformando solo la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio del Régimen Electoral General (Artículos 162 y 163).
  - Analizar si variando el número total de Diputados se mejoraría la proporcionalidad.
  - Analizar si variando la representación mínima inicial por circunscripción se mejoraría la proporcionalidad.
  - Analizar si cambiando la fórmula d'Hondt por una más proporcional que no penalice o beneficie a los distintos partidos políticos se mejoraría la representación de la elección ciudadana.
- Reformando la Constitución Española de 1978 (Artículo 68)
  - Analizar si cambiando la circunscripción electoral se mejoraría el reparto proporcional.
  - Eliminando la representación mínima inicial del 3% (barrera electoral).

### *3.2.- Comparación de Sistemas*

Desde hace algún tiempo se ha abierto el debate en el seno de la sociedad española sobre una posible reforma del sistema electoral. Cabe destacar que si bien el sistema electoral es clave en una democracia, ninguna fórmula es la panacea ni solventa los problemas políticos de un plumazo.

#### *3.2.1.- España. Sistema mixto.*

España se consagra como una monarquía parlamentaria. El ejecutivo emana directamente del Parlamento, que es bicameral, compuesto por una cámara alta (Senado) y una baja (Congreso de los Diputados). El Senado español nació como

órgano de representación territorial, si bien ha ido perdiendo competencias y ahora está semivacía.

Los 350 diputados del Congreso son elegidos mediante un sistema mixto entre el mayoritario y proporcional. El país se divide en 52 circunscripciones, con muy diferente peso poblacional. A cada circunscripción se le asigna un número desigual de diputados. Oscilan entre el único diputado de Ceuta y Melilla, o los dos de Soria, a los 36 de Madrid o 31 de Barcelona. De esas circunscripciones saldrán los diputados por un sistema proporcional mediante ley D'Hondt.

---

*Inconvenientes:*

---

Tiende al bipartidismo e infrarrepresenta a los partidos minoritarios. No consigue ni una buena proporcionalidad, ni un buen control de los parlamentarios por sus electores. Infrarrepresenta a las circunscripciones muy pobladas.

---

*Ventajas:*

---

Es muy equilibrado entre la representación territorial y la ideológica. Mediante la proporcionalidad por distritos, consigue una razonable representación de los partidos minoritarios, a la vez que la disparidad de distritos consigue una sobrerrepresentación de las zonas despobladas. Sin embargo, mediante este sistema de dos velocidades (proporcionalidad y circunscripciones desiguales) hace que las circunscripciones pequeñas en las que se eligen pocos diputados tiendan a sacarlos de los dos partidos mayoritarios, por lo que lo hace un sistema estable y que garantiza la gobernabilidad.

**3.2.2.- Francia. Uninominal mayoritario a dos vueltas.**

El modelo de estado francés es el de una república semipresidencialista. En los sistemas semipresidencialistas el Jefe de Estado es el Presidente de la República, que se elige mediante voto directo y que además es el jefe de gobierno. Mientras, el gobierno sale de la Asamblea, y hay un primer ministro del partido más votado. Esto significa que en ocasiones se produzca lo que se conoce como “cohabitaciones”, es decir, que el jefe de gobierno y primer ministro sean de distintos partidos. En este tipo de modelos de estado, Rusia sería otro ejemplo de semipresidencialismo, el Presidente asume unos poderes muy amplios, aglutinando en su figura capacidad ejecutiva y legislativa.

Francia tiene un sistema parlamentario bicameral, con una cámara alta (Senado) para la representación territorial a la que se le ha llegado a llamar “Cámara de los Agricultores” por su alta representación de las zonas rurales, y una cámara baja (Asamblea). La Asamblea Nacional de Francia se elige por 5 años mediante un sistema uninominal mayoritario a dos vueltas. Esto significa que se reparte el territorio francés en tantas circunscripciones como asientos hay en la Asamblea, 577, de los que saldrá un solo diputado de cada una. Para elegir a cada diputado hay dos vueltas. Si en la primera hay mayoría absoluta de un candidato en la circunscripción, es automáticamente elegido y se cancela la segunda vuelta. Si no lo hay, como suele ocurrir, concurren a la segunda vuelta los dos partidos que hayan superado el 12% de los votos. En la segunda vuelta el candidato con mayoría simple sale elegido.

.....

*Inconvenientes:*

.....

La proporcionalidad brilla por su ausencia. Arrincona a los partidos pequeños y a las minorías ideológicas y fomenta el bipartidismo. Crea cierta desafección puesto que en la segunda ronda muchos electores se ven obligados a votar a la contra, por la opción menos mala.

.....

*Ventajas:*

.....

Es un sistema muy estable. Representa bien a los territorios, sobrerrepresentando las zonas rurales. La elección del candidato del distrito es muy personalista, hay un gran control del candidato por parte de los electores. Tiende a conformar alianzas electorales entre los partidos pequeños y fomenta el voto táctico.

**3.2.3.- Alemania. Sistema proporcional personalista.**

Citando los puntos anteriores recordaremos que el modelo de estado alemán es una república parlamentaria. Tiene un sistema parlamentario bicameral, con una cámara alta (*Bundesrat*) para la representación territorial y una cámara baja (*Bundestag*) para la representación ideológica. Asimismo, tiene un jefe de Estado y uno de gobierno (primer ministro) separados.

El *Bundesrat* es el órgano de representación de los *Länder*. Tiene 69 asientos que se reparten para cada *Land* en función de población. Cada uno de los *Land* vota en bloque, siempre. Tiene atribuciones definidas e importantes, sobre todo fiscales.

El *Bundestag* es la cámara baja, el órgano de representación popular. No tiene un número fijo de diputados, aunque siempre son al menos 598. Se le suman unos cuantos más (en torno a la veintena) para hacerlo proporcional. El sistema electoral para elegir a los miembros del *Bundestag* es a doble voto, es decir, cada alemán tiene dos votos que se computan por distintos sistemas. El primero de ellos se cuenta por el sistema uninominal mayoritario simple (el de Reino Unido). Alemania se divide en 299 circunscripciones de cada una de las que sale un solo diputado, el más votado. El segundo voto es para decidir los otros 299 (o más) diputados. Se vota a listas electorales cerradas en cada *Land*. Este segundo voto no está destinado a un candidato en concreto sino al partido, y se reparte por el sistema proporcional *Hare-Niemeyer*. Esto quiere decir que en función del segundo voto se repartirán cuantos parlamentarios en el total de la cámara debe tener cada partido, contando en esta suma los ya elegidos por el primero voto.

---

*Inconvenientes:*

---

Como se ha podido observar en la descripción anterior, el sistema es muy complicado. El segundo voto es el verdaderamente importante para calibrar el peso de cada formación política, y los electores de a pie suelen hacerse un lío. Esto crea una cierta desafección por el sistema.

---

*Ventajas:*

---

Es un sistema puramente proporcional en el que además se elige a un candidato por cada pequeño distrito. Aúna el control a su representante del sistema británico con la proporcionalidad perfecta. Es muy representativo de partidos pequeños, evitando el bipartidismo, aunque por la barrera electoral del 5% o 3 escaños directos evita una cámara muy fragmentada. No deja casi restos, solo los votos a listas que no alcancen el 5%, por lo que la mayoría de votos son útiles.

**3.2.4.- Reino Unido: Sistema uninominal mayoritario**

Como ya hemos indicado anteriormente el modelo de estado del Reino Unido es una monarquía parlamentaria plurinacional. Como tal, es un sistema parlamentario y bicameral, Cámara de los Comunes (cámara baja, nuestro Congreso) y Cámara de los Lores (cámara alta, nuestro Senado). Por sus características propias, la cámara alta es hereditaria, no electa, y cada vez más vacía de atribuciones, por lo que la dejaremos de lado. La Cámara de los Comunes es el verdadero Parlamento de hecho, compuesto por 646 miembros elegidos cada 5 años. El sistema electoral por el que son elegidos es el uninominal mayoritario simple, conocido también como “el primero pasa la posta” (*Winner take all*).

El sistema uninominal mayoritario, en Reino Unido, funciona de la siguiente forma: Se divide el país en tantas circunscripciones como parlamentarios hay (646). Cada distrito o circunscripción tiene sobre los 80.000 electores. De cada uno de estos distritos saldrá únicamente un parlamentario (*MP, Member of Parliament*), el que más votos haya conseguido. Esto quiere decir que no se computan los votos totales en el conjunto del país, sino simplemente en el distrito.

.....  
*Inconvenientes:*  
.....

Es un sistema muy poco proporcional. Como los votos en el total del país no se computan, los restos (votos que no sirven para sacar un escaño) son muy grandes. Los partidos solo necesitan ganar por mayoría simple en sus distritos. Así, si en una circunscripción se presentan 3 partidos, solo sacará el escaño quien obtenga mayoría (más del 33%) y todos los demás votos no valdrán para nada. Con este sistema puede darse la paradoja de que el partido A gane en votos pero tenga menos escaños que el partido B. Tan solo es necesario que el partido B haya ganado en muchos distritos por una diferencia muy pequeña, mientras que el partido B haya ganado en menos número distritos, pero con una diferencia mucho mayor.

De hecho, esta situación aparentemente paradójica ha ocurrido. En 1951 los tories (conservadores), liderados por Churchill, ganaron en número total de escaños a los laboristas de Attlee, aun quedando 1.300 votos por detrás.

Otro caso anecdótico ocurrió en 1992, cuando los Liberal-Demócratas obtuvieron el 18% de los votos en el conjunto del país (proporcionalmente equivalentes a 119 escaños) y solo consiguieron 20 escaños. Eso sucedió porque solo en 20 circunscripciones sacaron mayoría de votos.

Como hemos visto en estos dos ejemplos, este sistema electoral beneficia claramente a los partidos grandes y favorece el bipartidismo. Además, este sistema hace que se dé una campaña muy táctica, en la que los partidos tienden a olvidarse de las circunscripciones que dan por perdidas.

.....  
*Ventajas:*  
.....

Agrupación con relativa habilidad la representación territorial y la poblacional en una sola cámara. Los electores tienen un contacto directo con los elegidos, son sus representantes directos y pueden dirigirse a ellos para hacerles saber su opinión en diversos temas. Además, normalmente los conocen, por lo que pueden tener un control más directo sobre ellos. Otra de sus ventajas es que es un sistema muy estable: tiende a forjar mayorías absolutas para conformar ejecutivos fuertes.

**3.2.5.- Estados Unidos:**

.....  
*Inconvenientes:*  
.....

Lo primero que habría que decir en relación a este sistema de colegio electoral, es que es indirecto y extremadamente complejo, es decir, cuando llega el momento del voto en noviembre, nadie vota por los candidatos propiamente tal, ya que sus nombres no figuran en las papeletas. “Con los años, el sistema se fue democratizando con la irrupción de las primarias, ya que hasta entonces las duplas presidente/vicepresidente se designaban con un alto grado de corrupción”

El proceso de elegir a un(a) presidente(a) consulta elecciones primarias, asambleas partidarias, convenciones, y, en definitiva, más que tener un sistema electoral, Estados Unidos posee cincuenta sistemas, ya que hay normas que varían de Estado a Estado. Más aún, no siempre son las mismas para las internas demócratas que para las republicanas, y, en algunos casos, dentro de los Estados varían de condado a condado. Por cierto, que el denominador común es el esfuerzo, el tiempo y el dinero que demanda el proceso.

Después de las convenciones y el voto nacional, todo culmina en un colegio electoral, en el cual participan los llamados *compromisarios*, es decir, aquéllos que en cada Estado se han comprometido a votar por los candidatos (incluso hay Estados que



permiten el cambio de opinión), “Habría que dar mayores posibilidades a quienes no son ni demócratas ni republicanos; frecuentemente se olvida que en las elecciones participan otros candidatos” en un sistema que tuvo su origen junto con el nacimiento de la nación, ya que entonces, en un *país-continente*, tenía mucho más sentido que, en este experimento, la gente votara a quienes conocían y no a futuros presidentes de los cuales nunca habían escuchado hablar, y que, dados los medios de transporte de esa época, difícilmente verían alguna vez en forma personal.

Y este sistema se mantuvo a pesar de periódicos intentos de reemplazo por la elección presidencial directa. Sin embargo, hasta el año 2000, nunca enfrentó una crisis, ya que sólo en 1860 un candidato obtuvo menos del 40 por ciento del voto popular, precisamente aquella elección que eligió a uno de los presidentes más recordados por la historia, Abraham Lincoln.

---

*Ventajas:*

---

Si de algo ha servido el actual proceso electoral es para explicar por qué, a pesar de todo, los norteamericanos han conservado un sistema que existe desde sus orígenes como nación. Las ventajas han estado a la vista

En primer lugar, el candidato o candidata sale de un proceso altamente competitivo y muy democrático, ya que el resultado es producto de la votación de la gente (aunque participe un bajo porcentaje) y no de la decisión de una cúpula partidaria.

En segundo lugar, permite la participación de muchos aspirantes, y no sólo de los favoritos o de quienes cuenten con mayores recursos.

En tercer lugar, el sistema es abierto, y permite que los candidatos al ir recorriendo el país, se adapten a una realidad donde los problemas son distintos de Estado a Estado, así como también las demandas de los distintos grupos sociales y étnicos.

En cuarto lugar, la competencia electoral demuestra que la única verdad está en las urnas y no en el interés mediático o en las encuestas.

En quinto lugar, el sistema permite que vayan retirándose aquellos que van perdiendo o se quedan sin recursos, lo que facilita el mantenimiento de la unidad de los partidos.

Por último, sean o no los favoritos, este proceso que dura un par de años, los obliga a participar en muchos debates, lo que posibilita observar las diferencias entre

unos y otros, y a veces, elevar el nivel del debate político, lo que contribuye a que los electores voten de manera informada.

### **3.3.- Realización y análisis de un sistema electoral alternativo**

#### **3.3.1.- Elementos positivos de los sistemas analizados**

Lo que es importante destacar dentro del sistema electoral británico, es el sistema de partidos aun cuando estos no se encuentran totalmente considerados dentro de la ley pero si están legislados en cuanto a sus funciones se refiere. El sistema electoral mantiene un régimen multipartidista, no prohíbe la participación de los partidos en el proceso electoral, la postulación de candidatos es abierta y se permite la participación de cualquier ciudadano en las elecciones.

La participación de todos los partido en el proceso electoral es abierta, se tienen las mismas condiciones de participación, la asociación hacia los partidos es libre al igual que el crear coaliciones. La importancia de los partidos político dentro de la vida democrática se ve reflejado en el multipartidismo que, aunque no se tengan las mismas oportunidades en el proceso electoral, se presenta en la oportunidad de crear coaliciones y que los partidos puedan trabajar en conjunto para generar una estabilidad en el gobierno británico y una sana alternancia del poder. A pesar de ser sólo tres partidos de representación nacional los que estén siempre presentes en los resultados finales de las elecciones y por consecuencia en la mayoría de la representación en el parlamento.

En cuanto al financiamiento de los partidos en el Reino Unido lo que resalta es la ausencia del financiamiento público, sólo se destina una cantidad a las actividades parlamentarias, y se dispone para las funciones de los partidos el uso del financiamiento privado; estableciendo por parte del gobierno un tope de gastos en las campañas. El gobierno provee de tiempo en radio y televisión, es cuestión interna del partido conseguir los fondos para su funcionamiento como tal y para las campañas. La forma de obtener estos recursos recae sobre los militantes del partido y de las donaciones, de las cuales existe una reglamentación, todas las donaciones que reciba un partido político deben ser registradas al igual que el monto que reciba como financiamiento privado. Esto debe ser presentado a la comisión electoral, donde se muestra la forma en que fueron empleados durante la campaña, especificando cantidades, lugares y modos.

El no recibir fondos públicos en moneda hacia los partidos, produce una responsabilidad en el partido y no distrae recursos del gobierno para mantener a los mismos, esta forma de darle la libertad a los partidos para buscar sus recursos está regulada por el gobierno de modo que se prevé que se produzcan desigualdades si se otorga un financiamiento público. Al regular el privado se hace control del flujo

económico que se genere por eso, la forma de financiamiento hacia los partidos políticos es parte importante en el desarrollo, consolidación y mantenimiento de los partidos y su función dentro del gobierno y los procesos electorales.

En cuanto a la reelección del primer ministro, es permitida pues no existen prohibiciones en materia electoral, sin embargo no depende directamente del primer ministro. Como persona ni como figura política dentro del gobierno, la reelección del primer ministro está dentro de proceso electoral normal para el parlamento, si el partido o la coalición de partidos obtienen la mayoría de los votos por consecuencia el líder, del partido será elegido o reelegido como primer ministro. La duración del periodo como primer ministro es el mismo que dura en funciones el parlamento, el cual es de cinco años. Al terminar este periodo, el primer ministro deberá convocar a un nuevo proceso electoral, la reelección es constante siempre y cuando, se obtenga la mayoría de los votos o escaños en las elecciones para el parlamento.

En lo que respecta al sistema electoral estadounidense, se destaca el sistema bipartidista, que asegura la participación en las elecciones y la victoria para uno de los dos partidos. Aunque la legislación norteamericana no prohíbe la creación, ni restringe la participación de terceros partidos o de reciente creación, así como, la postulación de candidatos independientes para la elección presidencial, todos pueden contender en el proceso electoral federal. Sin embargo, el sistema de partidos norteamericano se ha consolidado como un fuerte bipartidismo. Crea una posibilidad real de alternancia de poder en la presidencia, cada partido agrupa a diferentes sectores de la sociedad donde cada uno de los cuales se encuentra bien identificado.

Una parte importante de este sistema electoral es la legislación que existe sobre el financiamiento de los partidos políticos, considerando tanto el público como el privado. En ambos casos existe una legislación: Una, la más estricta es la que se refiere al financiamiento que proviene del Estado, que se destina principalmente a las campañas electorales. El otro tipo de financiamiento, que es el privado es de responsabilidad de cada partido y puede conseguir, por medio de donaciones y actividades que el partido realice, para recaudar fondos donde su regulación no es muy estricta. Aun así, en los dos tipos existen límites de la cantidad de dinero que los partidos pueden recibir y que deben de emplear en las campañas y en su funcionamiento dentro de la vida política del país, ya sea en las funciones permanentes de cada partido o en las campañas electorales. Nos e puede combinar los tipos de financiamiento, cada partido debe decidir qué tipo di financiamiento es el que va a emplear.

Aunque también la legislación sobre el financiamiento ha actuado como un método que inhibe la creación y participación de los nuevos partidos ya que no es tan sencillo de obtener, tanto el público como el privado.

La importancia de contar con un organismo gubernamental el cual tiene funciones específicas dentro del sistema electoral principalmente: la regulación, la legislación, control y fiscalización del financiamiento hacia los partidos. Esto permite la transparencia del uso y destinación de los recursos. Todos los partidos se encuentran obligados a presentar informes sobre los gastos hechos durante la campaña.

La reelección del presidente de los Estados Unidos de América es parte fundamental dentro del sistema electoral, no está prohibida pero sí se encuentra legislada. Se permite la reelección inmediata pero sólo por un término de dos periodos consecutivos. La reelección del presidente da continuidad a las políticas y proyectos nacionales, al mismo tiempo se ha presentado un importante proceso de alternancia presidencial entre los partidos políticos. El presidente que decida participar en un proceso electoral para su reelección recibe todo el apoyo de su partido para contender en un nuevo proceso electoral que decidirá su reelección o no, durante este periodo, no deja de tener el cargo de presidente.

El sistema electoral francés tiene una importante combinación de los dos sistemas anteriores, conjunta las funciones de un sistema presidencial con un sistema parlamentario, siendo único en su forma de gobierno. Tiene un sistema electoral de régimen multipartidista, no se limita ni prohíbe la participación o creación de nuevos partidos en el proceso electoral, pero sí se presenta una importante división entre los partidos que tienen y no la capacidad de llegar a la etapa final del proceso electoral.

Debido al multipartidismo existente en el sistema electoral francés, el alto número de partidos y su diversidad, no se encuentran dentro de una legislación del Estado francés pero sí son considerados entidades legales. Están sometidos a la ley generando libertad de participación de los partidos en el proceso electoral. Aunque no se restringe que los nuevos partidos participen en dicho proceso, sí resulta difícil para estos poder contender con los grandes partidos en el proceso.

Este sistema electoral tiene organismos encargados de no sólo el proceso electoral, sino también supervisar el financiamiento que reciben los partidos políticos. La legislación sobre el financiamiento de los partidos político en Francia, establece límites en los gastos electorales y permite las donaciones hacia los partidos provenientes de cualquier sector o individuo, tanto en el financiamiento privado como en el público. El partido y candidato deben presentar un informe sobre las cuentas de gastos de la campaña de no hacerlo, la sanción puede ser la de eliminar el registro del candidato para la elección.

El financiamiento público a los partidos políticos tiene dos formas de distribución: una directa por medio de subsidios del Estado para las actividades del partido y campañas, y otra forma indirecta, que incluye tiempo de radio, televisión y

publicidad por medio de carteles. También se permite el financiamiento privado que reside en las donaciones individuales a los candidatos o a los partidos, el cual está reglamentado y tiene límites; cada candidato puede decidir por no recibir fondos del gobierno ni donaciones y emplear fondos propios en la campaña.

La reelección del presidente de la República está permitida, al ser un puesto de elección popular se tiene que someter a un nuevo proceso electoral que decida su reelección. Es importante denotar que no se encuentra legislación que establezca límites o restricciones a la reelección del presidente

### **3.3.2.- Realización y análisis de un sistema electoral alternativo**

En esta sección del trabajo presentaré diferentes modelos simulados a partir de distintos diseños institucionales y usando los resultados electorales obtenidos en las pasadas elecciones de 14 de marzo de 2004.

Antes de comenzar, es necesario puntualizar que una simulación es sobre todo un ejercicio experimental cuyas conclusiones se deben entender como aproximaciones y nunca como resultados reales. Las simulaciones que se llevarán a cabo aquí se realizan teniendo en cuenta la decisión que tomaron los votantes en un momento concreto pasado y haciendo cálculos sobre un sistema electoral diferente al que se utilizará en las simulaciones. Es imposible saber a ciencia cierta si los electores hubiesen votado de la misma forma con un sistema electoral diferente. Como ya señaló Duverger (1957), los efectos mecánicos y psicológicos que producen los sistemas electorales en los sistemas de partidos y en los votantes son característicos de cada sistema electoral. Las simulaciones que aquí se presentarán son, por tanto, resultados aproximados, y como tales hay que entenderlos.

#### **3.3.2.1.- Modelos que afectan a la proporcionalidad**

¿Es posible corregir la desproporcionalidad que padece el sistema electoral español? En esta sección se presentaran diferentes modelos y se observan los efectos que producen en la proporcionalidad con respecto a cada partido.

##### **Simulación 1**

Esta simulación consiste en aumentar el número de diputados de 350 miembros a 400. Como ya se ha señalado, esta reforma no supondría mayores problemas técnicos, puesto que esta cifra está contemplada en la Constitución -art.68.1- y bastaría solamente

la modificación del art. 162.1 de la LOREG. El resto de variables se mantiene como está. O sea, las provincias siguen siendo las circunscripciones donde se eligen un mínimo de dos escaños -con las excepciones sabidas de Ceuta y Melilla-, y el resto de escaños se repartirán de forma proporcional a la población con derecho a voto. Esta reforma podría disminuir la conocida distorsión en el prorrateo entre las provincias menos pobladas y las más pobladas. La Tabla 2 muestra los incrementos en el número de diputados que ha sufrido cada circunscripción tras aumentar el número de diputados.

**Tabla 2: Distribución de escaños para simulación 1**

Circunscripción	Nº escaños si 350 diputados	Nº escaños si 400 diputados
Madrid	36	41
Barcelona	31	36
Valencia	16	18
Alicante	12	12
Sevilla	12	15
Málaga	10	11
Murcia	10	10
Cádiz	8	10
Vizcaya	8	10
La Coruña	8	10
Baleares	8	8
Las Palmas	8	9
Asturias	8	10
S. C. Tenerife	7	8
Zaragoza	7	8
Pontevedra	7	9
Granada	7	8
Tarragona	6	7
Córdoba	6	8
Gerona	6	6
Guipúzcoa	6	7
Toledo	6	6
Almería	6	6
Badajoz	6	7
Jaén	6	7
Navarra	5	6
Castellón	5	6
Cantabria	5	6
Valladolid	5	6
Ciudad Real	5	5
Huelva	5	5

León	5	6
Lérida	4	5
Cáceres	4	5
Albacete	4	5
Burgos	4	5
Salamanca	4	5
Lugo	4	5
Ourense	4	4
La Rioja	4	4
Álava	4	4
Guadalajara	3	4
Huesca	3	3
Cuenca	3	3
Zamora	3	3
Ávila	3	3
Palencia	3	3
Segovia	3	3
Teruel	3	3
Soria	2	3
Ceuta	1	2
Melilla	1	1

*Elaboración propia*

Como se puede ver, los incrementos más altos se producen precisamente en las circunscripciones donde la relación entre número de votantes y escaños es más alta. Así Barcelona y Madrid pasan de tener 31 y 36 escaños a 36 y 41 respectivamente. La siguiente provincia que más aumenta su tamaño es Sevilla, que pasa a tener 15 escaños en vez de los 12 que le correspondían con un Congreso de 350 diputados; en términos relativos eso supone un incremento del 9,4% aproximadamente.

No es muy probable encontrar resultados muy diferentes en la distribución de escaños con esta simulación como muestra la Tabla 3.

Tabla 3: Distribución escaños para Simulación 1 por partidos

Partido Político	Elecciones 2011	Simulación 1
PP	186	211
PSOE	110	126
CIU	16	21
IU-LV	11	12
AMAIUR	7	7
EAJ-PNV	5	7
UPyD	5	5
ERC-RI	3	3
BNG	2	2
CC-NC-PNC	2	2
FAC	1	2
COMPROMÍS-Q	1	1
GBAI	1	1

Elaboración propia

### Simulación 2

El tamaño de la circunscripción es una variable importante a la hora de explicar la proporcionalidad. Cuanto mayor es su tamaño, tanto mayor es la proporcionalidad que se puede esperar en su reparto. Una forma de aumentar el tamaño de los distritos se puede conseguir haciendo un reparto más fiel entre las personas con derecho a voto y el número de diputados que se eligen en cada circunscripción. El segundo modelo que se presenta tiene también un Congreso de 400 miembros y, además, se reduce de dos a uno el número mínimo de diputados que se elige en cada circunscripción. De esta manera se reparten 348 diputados usando el criterio de cuota poblacional, en vez de 298 que se repartían cuando el número mínimo era de dos diputados por circunscripción.

Tabla 4: Distribución de escaños para simulación 2

Circunscripción	Nº escaños si 350 diputados	Nº escaños si 400 diputados
Madrid	36	46
Barcelona	31	41
Valencia	16	20
Alicante	12	13
Sevilla	12	16
Málaga	10	12
Murcia	10	11
Cádiz	8	11
Vizcaya	8	10
La Coruña	8	11



Baleares	8	8
Las Palmas	8	9
Asturias	8	10
S. C. Tenerife	7	8
Zaragoza	7	8
Pontevedra	7	9
Granada	7	8
Tarragona	6	7
Córdoba	6	8
Gerona	6	6
Guipúzcoa	6	7
Toledo	6	6
Almería	6	5
Badajoz	6	7
Jaén	6	6
Navarra	5	6
Castellón	5	5
Cantabria	5	6
Valladolid	5	5
Ciudad Real	5	5
Huelva	5	5
León	5	5
Lérida	4	4
Cáceres	4	4
Albacete	4	4
Burgos	4	4
Salamanca	4	4
Lugo	4	4
Ourense	4	4
La Rioja	4	3
Álava	4	3
Guadalajara	3	3
Huesca	3	3
Cuenca	3	3
Zamora	3	3
Ávila	3	2
Palencia	3	2
Segovia	3	2
Teruel	3	2
Soria	2	2
Ceuta	1	2
Melilla	1	2

Elaboración propia

Como se puede ver en la Tabla 4, de nuevo las circunscripciones que se ven más beneficiadas con este nuevo reparto de escaños son Barcelona y Madrid. Este reparto corrige anomalías como la distribución de diputados en provincias poco pobladas. Es el caso de Teruel, que con este nuevo sistema sólo tendría dos diputados y no tres como en el sistema electoral actual.

La distribución de escaños que se obtendría si éste hubiera sido el sistema electoral empleado en las pasadas elecciones sería el siguiente:

**Tabla 5: Distribución escaños para Simulación 2 por partidos**

Partido Político	Elecciones 2011	Simulación 2
PP	186	208
PSOE	110	124
CIU	16	20
IU-LV	11	13
AMAIUR	7	7
EAJ-PNV	5	6
UPyD	5	7
ERC-RI	3	4
BNG	2	2
CC-NC-PNC	2	3
FAC	1	2
COMPROMÍS-Q	1	1
GBAI	1	1

*Elaboración propia*

Siempre usando el reparto de escaños de las pasadas elecciones como referencia, en esta nueva simulación el PP seguiría siendo el partido que más escaños obtendría en el Congreso, pero, además, aumentaría su diferencia de 76 a 84 escaños con respecto al PSOE.

### *Simulación 3*

Esta simulación usa exactamente el mismo sistema electoral que la Simulación 1, pero sustituye la fórmula d'Hondt por la cuota simple o hare como método para transformar los votos en escaños. Así, el Congreso de los Diputados tendría 400 miembros, las circunscripciones tendrían un mínimo de dos diputados cada una con las excepciones de Ceuta y Melilla, y solamente las candidaturas que recibieran el 3% de los votos en cada circunscripción podrían entrar en el reparto de escaños.

**Simulación 4**

La Simulación 4 usa el mismo diseño institucional que la Simulación 2. El Congreso de los Diputados tendría 400 miembros y en cada circunscripción se elegiría un diputado como mínimo. La fórmula electoral sería la cuota simple o cuota Hare y el umbral para poder participar en el reparto de escaños seguiría siendo el 3% del voto en la circunscripción. Los resultados que se obtienen de estas dos simulaciones se observan en la Tabla 6

**Tabla 6: Distribución de escaños para Simulación 3 y 4**

Partido Político	Simulación 3	Simulación 4
PP	188	190
PSOE	120	124
CIU	16	18
IU	23	21
AMAIUR	6	6
EAJ-PNV	6	5
UPyD	15	12
ERC-RI	6	5
BNG	4	3
CC-NC-PNC	3	3
FAC	2	2
COMPROMÍS-Q	1	1
GBAI	1	1
ESQUERRA	7	7
EQUO	1	1
PRC	1	1

*Elaboración propia*

El método de cuota simple produce unos resultados más proporcionales que el método d'Hondt. Una consecuencia de ello se ve en la entrada de dos nuevos partidos. El Partido Regionalista de Cantabria consigue un escaño en Cantabria y el Partido EQUO lo gana en Baleares. El efecto que produce el empleo de la cuota simple se observa también en Izquierda Unida, que pasará a tener 23 escaños y se convertirá en la tercera fuerza política. El Partido Nacionalista Vasco, sin embargo, perdería un escaño y obtendría solamente 5 diputados. Estas simulaciones benefician a los partidos con fuerte presencia regional que ven incrementados el número de escaños.

El uso de la cuota simple produce resultados muy próximos a la proporcionalidad si se observa el porcentaje de votos de cada partido en relación con el porcentaje de escaños que se obtiene en cada simulación. El partido que más padecía los efectos mayoritarios del sistema electoral, Izquierda Unida, goza de más

proporcionalidad con los sistemas electorales empleados en las Simulaciones 3 y 4. Si en las elecciones de 2011, obtuvo el 3,14% de los escaños habiendo ganado el 6,92% de los votos, con los sistemas electorales usados en estas simulaciones obtiene el 5,75% de los escaños. El resto de partidos con porcentajes de voto más pequeño mantienen aproximadamente la diferencia que obtuvieron en 2011 entre porcentaje de votos y de escaños.

El aumento del número de diputados y el uso de una fórmula muy proporcional, aunque limitada por el umbral legal, produce como se ha visto un reparto de escaños aproximadamente fiel a las preferencias mostradas por los votantes. En contra del uso de esta fórmula electoral, sin embargo, se puede usar el argumento de que puede permitir la entrada en el Congreso de partidos pequeños, aumentando, por tanto, la fragmentación en el sistema de partidos. El peligro de usar esta fórmula tan proporcional como la cuota simple o Hare es que partidos con fuerza considerable a escala local podrían ganar un escaño. Si este mecanismo se activara en el Congreso, podría correr el riesgo de aumentar considerablemente de partido pequeños, aunque bien es verdad que seguramente el número de partidos pequeños que ganaran representación difícilmente serían decisivos para la formación de alianzas parlamentarias.

Las dos últimas simulaciones que presento suponen un cambio considerable con respecto al sistema electoral que hemos conocido desde 1977. Se trata de establecer niveles de distribución de escaños. Habría así un nivel inferior formado por las provincias donde se emplearía la fórmula d'Hondt y un segundo nivel que consistiría en considerar todo el territorio como una única circunscripción y donde se aplicaría la cuota simple. Las Simulaciones 5 y 6 describen con más detalle estos sistemas.

### *Simulación 5*

---

El sistema electoral que se va a emplear en esta simulación consta ya se ha dicho, de dos niveles. Dado el arraigo de la unidad provincial como circunscripción electoral, el primer nivel tendría exactamente la misma distribución de escaños que el sistema electoral empleado en 2011. Esto es, 350 diputados repartidos en 52 circunscripciones con un mínimo de dos diputados en cada una de ellas, con la excepción de Ceuta y Melilla, donde ese número sería uno. Además, para distribuir los escaños entre los diferentes partidos que obtienen un porcentaje de voto superior al 3% en la circunscripción, se utilizaría el método d'Hondt.

La novedad en este sistema electoral consiste en añadir un nuevo nivel de distribución de escaños. Este nuevo nivel consistiría en una única circunscripción donde se elegirían 50 diputados de tal forma que el número total de diputados sería de 400. Para poder acceder al reparto de estos 50 diputados, los partidos políticos tendrían que

alcanzar un mínimo porcentaje de votos a nivel nacional. Este umbral nacional podría ser también del 3% y se observaría a partir de los resultados obtenidos en el nivel inferior, o sea, sumando el porcentaje de votos en cada una de las 52 circunscripciones. De esta manera solamente los partido con amplia presencia en el territorio nacional o en una comunidad autónoma tendrían la opción de corregir las distorsiones producidas por la fórmula d'Hondt. Los escaños se repartirían usando la cuota simple, de tal forma que el reparto fuera lo más proporcional posible.

**Tabla 7: Distribución de escaños para Simulación 5**

<b>Partido Político</b>	<b>Votos (%)</b>	<b>1 nivel</b>	<b>2 nivel</b>	<b>Total</b>
<b>PP</b>	<b>44,62</b>	186	<b>25</b>	211
<b>PSOE</b>	<b>28,73</b>	110	<b>16</b>	126
<b>CIU</b>	<b>4,17</b>	16	<b>2</b>	18
<b>IU - LV</b>	<b>6,92</b>	11	<b>4</b>	15
<b>AMAIUR</b>	1,37	7	-	7
<b>UPyD</b>	<b>4,69</b>	5	<b>3</b>	8
<b>EAJ - PNV</b>	1,33	5	-	5
<b>ESQUERRA</b>	1,05	3	-	3
<b>BNG</b>	0,75	2	-	2
<b>CC-NC-PNC</b>	0,59	2	-	2
<b>COMPROMÍS</b>	0,51	1	-	1
<b>FAC</b>	0,40	1	-	1
<b>GBAI</b>	0,17	1	-	1

*Elaboración propia*

Los resultados que se obtendrían bajo este sistema electoral serían los siguientes. Como se puede ver en la Tabla 7, solamente cinco partidos políticos, PP, PSOE, CiU, IU y UPyD participarían en el reparto de escaños en el segundo nivel, ya que son los únicos partidos políticos que obtienen un porcentaje de votos igual o superior al 3% a nivel nacional. El sistema sería ligeramente más proporcional con respecto a los partidos que más sufren los efectos mayoritarios; Izquierda Unida y UPyD. Izquierda Unida obtendría el 3,75% de los escaños en el Congreso frente al 3,14% que obtuvo con el sistema electoral empleado en 2011 y UPyD obtendría el 2% de los escaños en el Congreso frente al 1,4% que obtuvo en 2011. Las diferencias entre los porcentajes de votos y escaños del resto de partidos apenas sufren variaciones con respecto a las obtenidas en el sistema electoral original. Con este sistema electoral, el sistema de partidos apenas se vería alterado; seguirían existiendo unos partidos con suficiente fuerza para garantizar estabilidad en los gobiernos y la tercera fuerza política del país pasaría a estar entre las cinco primera fuerzas parlamentarias.

**Simulación 6**

El sistema electoral que se empleará en esta simulación también tiene dos niveles de distribución de escaños. Sin embargo, a diferencia del anterior aquí se elige el mismo número de diputados en cada nivel. Así, se eligen 200 diputados en las circunscripciones provinciales. El número mínimo de diputados que se eligen en cada circunscripción se reduce a uno y los restantes 148 diputados se reparten de acuerdo al criterio poblacional ya establecido. De igual forma la barrera legal del 3% de los votos en la circunscripción seguiría siendo el umbral mínimo que cualquier partido tendría que obtener para poder participar en el reparto de escaños. El segundo nivel estaría formado por una circunscripción única donde se elegirían los restantes 200 diputados. Se trataría de un gran distrito con capacidad para contrarrestar parte de las distorsiones producidas en el nivel inferior. Aquí también actuaría una barrera legal que podría ser el mismo 3%, entendido en porcentaje de voto a nivel nacional. Los escaños se repartirían usando la cuota simple. Este sistema produciría los siguientes resultados.

**Tabla : Distribución de escaños para Simulación 6**

<b>Partido Político</b>	<b>Votos (%)</b>	<b>1 nivel</b>	<b>2 nivel</b>	<b>Total</b>
<b>PP</b>	<b>44,62</b>	99	<b>100</b>	199
<b>PSOE</b>	<b>28,73</b>	63	<b>64</b>	127
<b>CIU</b>	<b>4,17</b>	9	<b>10</b>	19
<b>IU - LV</b>	<b>6,92</b>	14	<b>15</b>	29
<b>AMAIUR</b>	1,37	2	-	2
<b>UPyD</b>	<b>4,69</b>	10	<b>11</b>	21
<b>EAJ - PNV</b>	1,33	2	-	2
<b>ESQUERRA</b>	1,05	1	-	1
<b>BNG</b>	0,75	0	-	0
<b>CC-NC-PNC</b>	0,59	0	-	0
<b>COMPROMÍS</b>	0,51	0	-	0
<b>FAC</b>	0,40	0	-	0
<b>GBAI</b>	0,17	0	-	0

*Elaboración propia*

Como se puede ver en la Tabla 8, los resultados que se obtendrían en el reparto de escaños si se empleara este sistema electoral alterarían considerablemente la composición del Congreso de los Diputados. En primer lugar, el número de partidos con presencia parlamentaria pasaría de 13 a 8. Los partidos regionales con escaso apoyo popular perderían el escaño que obtuvieron con el sistema electoral vigente. Esto es así por la disminución de las circunscripciones provinciales. Esto no afecta de forma tan drástica, sin embargo, a partidos nacionalistas o regionales con apoyos electorales más sólidos. Así, partidos como Esquerra Republicana de Catalunya, AMAIUR o Partido

Nacionalista Vasco mantendrían parte de su fuerza política en el Congreso, aunque verían su fuerza reducida en comparación con los escaños obtenidos con el sistema electoral vigente. Los principales partidos nacionales verían sus fuerzas parlamentarias reforzadas, garantizando así estabilidad en los gobiernos, y la tercera fuerza política se convertiría en la cuarta parlamentaria con 29 escaños, obteniendo así un 7,25% de la fuerza parlamentaria.

Puesto que en el segundo nivel de distribución de escaños se eligen la mitad de los miembros del Congreso, es posible que el umbral del 3% de los votos sea demasiado alto. Una barrera tan alta podría provocar que solamente unos pocos partidos se repartieran el 50% de los escaños en el Congreso

### **3.3.2.2.- Métodos para modificar las listas electorales.**

---

Los sistemas electorales ficticios que se han usado en las simulaciones anteriores perseguían la manera de corregir las distorsiones entre el porcentaje de votos que obtenían los partidos y el porcentaje de escaños que finalmente les era asignado. Pero como señale en páginas anteriores, éste no era el único mal que afectaba a nuestro sistema electoral. La imposibilidad del elector de elegir libremente a su candidato obteniendo así un mecanismo para controlar su gestión era señalada como una segunda dolencia. El uso de las listas cerradas y bloqueadas se adoptó como medida provisional en el RD-ley de 1977. En un principio, todos los especialistas en materia electoral coincidían en señalar que dada la inexperiencia del electorado español, las listas cerrada y bloqueadas facilitarían la labor educativa del electorado, así como colocaban a los partidos políticos en una mejor posición para liderar los primeros pasos de la vida democrática. Sin embargo, el sistema de listas cerradas y bloqueadas se perpetuó en la LOREG de 1985 y ha estado vigente hasta la fecha.

Existen varias formas para corregir los efectos de las listas cerradas y bloqueadas. De hecho, casi todos nuestros vecinos europeos que tienen un sistema de representación proporcional, excepto Portugal, utilizan listas que ni son cerradas ni bloqueadas. En este trabajo se defenderá la posibilidad de que las listas sean abiertas, aunque bloqueadas. O sea, el votante expresa su preferencia por un partido político, pero tiene capacidad para alterar la lista de candidatos propuesta por el partido. El sistema de listas que aquí propongo funcionaría permitiendo que el votante expresara su rechazo al candidato que quiere que se elimine de la lista. Esto, es, el votante podría tachar de la lista hasta un número máximo de candidatos, que dependería del tamaño de la circunscripción, propuestos por el partido. En el caso de distritos pequeños, el votante podría eliminar hasta un candidato de los propuestos por el partido; en caso de distritos medianos, dos, y en caso de circunscripciones grandes, hasta tres. De igual manera, las

listas que presentaran los partidos tendrían que tener uno, dos o tres candidatos más que el número de diputados que se eligen en la circunscripción, para tener así, tras el proceso de tachado por parte del elector, una lista con igual número de candidatos que de diputados elegibles en dicha circunscripción. El candidato que más número de rechazos obtiene sería eliminado de la lista y su número ocupado por el candidato que venga a continuación en la lista.

Este sistema tiene la ventaja de que es simplificado, pues el votante sólo tiene que tachar de una lista el candidato o candidatos que no le gustan en su circunscripción, pudiendo así ejercer una labor de control político retrospectivo con respecto a candidatos que se vuelven a presentar. Esta simplificación es una ventaja con respecto a otros sistemas de listas que, por ejemplo, permiten al elector colocar por orden de preferencia sus candidatos. Existen estudios empíricos que demuestran que la falta de información que tienen los votantes sobre los candidatos hace que el orden de preferencial se use poco. En cambio, puede ser más fácil identificar al candidato que ha actuado mal y castigarlo de forma consecuyente.

Este sistema de listas abiertas corregiría la ausencia de mecanismos de control de los políticos por parte de los votantes. Mediante la eliminación del candidato o candidatos menos preferidos en la lista, el votante está expresando explícitamente quién no quiere que le represente. Además, este sistema de listas aumenta la libertad del votante, porque le permite votar a su partido favorito a la par que expresar su preferencia por los candidatos preferidos. Por parte de los partidos, este sistema no debería producir grandes alteraciones. Se suele acusar al sistema de listas abiertas de favorecer las disputas internas en los partidos por luchar por el favor de los votantes, debilitando así la estructura interna de los partidos. Si bien esto puede ocurrir cuando las listas permiten a los votantes ordenar a los candidatos siguiendo un orden de preferencia, no es el caso del tipo de listas que aquí se propone. Aquí, las listas las elaboraría el partido político tal y como sucede ahora, esto es, proponiendo un orden determinado. La novedad estaría en añadir uno, dos o tres nombres a la lista dependiendo del tamaño de la circunscripción y que los votantes expresaran su opinión sobre esa propuesta hecha por el partido eliminando los candidatos que no son de su agrado. Nótese que el votante no puede alterar el orden de los candidatos, solamente eliminarlos de la lista. Con esto, el partido sigue manteniendo la autonomía para elaborar las listas de acuerdo a sus intereses y estrategias. Los votantes harían de filtro final sobre esa propuesta realizada por el partido.



## *CAP. IV – PROPUESTA DE MEJORA Y CONCLUSIONES*

El sistema electoral español muestra luces y sombras. Entre las luces destaca la capacidad del sistema electoral por haber creado un sistema de partidos fuerte y estable. También hay que mencionar la longevidad y estabilidad de los diferentes equipos de gobiernos al facilitar mayorías parlamentarias cómodas. Esto ha sido, sin duda, uno de los factores fundamentales por los que en apenas 30 años España ha pasado de un régimen autoritario a una democracia sólida capaz de ser comparada con otras democracias de entrono europeo y con unos resultados económicos y sociales igualmente igualables al resto de países europeos.

Sin embargo, estos importantes logros se han producido a costa de una serie de renunciaciones políticas. En primer lugar, el diseño institucional que emplea el sistema electoral usado hasta ahora favorece considerablemente a los partidos nacionales con amplio apoyo social y a los partidos nacionalistas o regionalistas con amplios apoyos sociales a nivel local. La consecuencia más inmediata es la desproporción entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños obtenidos por partidos nacionales menores, produciendo así una fotografía de la composición de Congreso de los Diputados poco ajustada a la realidad. Pero, además, el sistema electoral ha perpetuado un sistema de elección de candidatos en el que prima el interés del partido político sobre la capacidad crítica del votante. Si las elecciones son instrumentos que sirven para controlar a los políticos, nuestro sistema electoral carece de un mecanismo de control que permita al elector castigar de forma individualizada al mal político. Si se quiere castiga, se ha de castigar a un partido.

Cualquier modificación del sistema electoral debe corregir estas distorsiones, aunque eso no debiera ser a cambio de renunciar a la estabilidad del sistema de partidos y sobre todo a la estabilidad de los equipos de gobierno. El equilibrio es difícil, a cambio de aclarar las sombras del sistema electoral es necesario reducir las luces. Las simulaciones que aquí se han realizado han perseguido este fin.

Todas las simulaciones se caracterizan por aumentar el número de diputados a 400. Esto ha producido una reordenación de las circunscripciones en torno al número mínimo de diputados que se eligen en ellas. Así, las Simulaciones 1 y 3 no alteran el número mínimo, dejándolo, por tanto, en dos para todas las provincias con la excepción de Ceuta y Melilla. Las Simulaciones 2 y 4, en cambio, disminuyen ese número mínimo a uno por provincia, permitiendo así que el resto de escaños se repartan siguiendo un

criterio estrictamente proporcional a la población. De igual manera, se han utilizado diversas fórmulas electorales. Las simulaciones 1 y 2 han empleado la fórmula actual d'Hondt, y las Simulaciones 3 y 4 la cuota simple o cuota Hare.

En las cuatro simulaciones realizadas se aprecia que los partidos siguen manteniendo una posición predominante en el Congreso de los Diputados. Las distorsiones más importantes en cuanto a la proporcionalidad se corrigen si se emplea la cuota simple como método para signar los escaños. Sin embargo, el sistema de partidos es muy probable que sufriera alteraciones continuas, ya que la probabilidad de que partidos pequeños entraran en el Congreso sería mayor que si se empleara una fórmula más mayoritaria. Un aumento de la cámara a 400 diputados y el uso de la fórmula d'Hondt no producen resultados muy diferentes a los obtenidos en las pasadas elecciones de 2011. Esto ocurre tanto si el número mínimo de diputados por circunscripción es uno o dos.

Las siguientes simulaciones rompen el tradicional diseño institucional empleado y añaden un nuevo nivel para repartir escaños. Con estos sistemas electorales, los partidos ganan los escaños en las circunscripciones, que siguen estando delimitadas por las provincias, pero además también pueden ganar los escaños en otra circunscripción que sería de ámbito nacional. La condición que se exigiría a los partidos para poder participar en este reparto de escaños sería la obtención de un mínimo porcentaje de votos a nivel nacional. En el caso de la Simulación 5, ese porcentaje sería el 3% de los votos y el número de escaños que se repartirían en esa circunscripción nacional usando la cuota simple sería 50, teniendo el Congreso de los Diputados también aquí 400 miembros. Los 350 diputados restantes se repartirían exactamente igual que se eligen ahora. La Simulación 6 iguala los dos niveles, creando una gran circunscripción nacional de 200 miembros y los restantes 200 se repartirían entre las provincias siguiendo un criterio proporcional a la población. En estas provincias se elegirían al menos un diputado.

#### **4.1.- Conclusiones**

Para concluir el trabajo a la vista de estos datos, y teniendo en cuenta las distintas sensibilidades regionales existentes en España, una posible reforma del sistema electoral español podría consistir en lo siguiente. El Congreso de los Diputados pasaría de tener 350 a 400 diputados, de los cuales 350 se distribuirían provincialmente siguiendo un criterio estrictamente proporcional a la población y garantizando al menos dos diputados por circunscripción. Estos diputados se repartirían de acuerdo a la fórmula d'Hondt, tal y como ha venido sucediendo hasta el momento. Los restantes 50

diputados se podrían elegir en una única circunscripción nacional a la que accederían todos aquellos partidos políticos que obtuvieran al menos el 3% de los votos nacionales. En este caso, la fórmula electoral que se emplearía sería la cuota simple o cuota Hare. La reforma del sistema electoral también afectaría al método empleado por los votantes para elegir a sus representantes. Los votantes tendrían dos papeletas. En una papeleta se elegirían a los diputados provinciales y en la segunda papeleta se elegirían a los diputados nacionales. Además, se utilizarían listas abiertas en las que los votantes eliminarían de una lista propuesta por los partidos políticos aquellos candidatos menos preferidos. En el caso de las listas provinciales se eliminarían uno, dos o tres candidatos dependiendo del tamaño de la circunscripción. En el caso de las listas nacionales se podrían eliminar hasta cinco diputados.

Este sistema electoral no corregiría excesivamente las desproporciones entre los escaños obtenidos por los partidos grandes en relación con los votos ganadores, sin embargo, sí beneficiaría a los partidos nacionales minoritarios y a los partidos regionales o nacionalistas con amplio respaldo social en sus circunscripciones, además de seguir permitiendo la existencia de voces regionales minoritarias. El sistema continuaría, por tanto, produciendo unas mayorías parlamentarias que garantizaran la durabilidad de los gobiernos y el Congreso de los Diputados ofrecería una foto algo más fiel del electorado. En cuanto al procedimiento para elegir a los diputados, el mecanismo corrector ofrecido aquí permitiría q los votantes controlar aquellos representantes cuya labor reprueban y, por tanto, tendrían la opción de eliminarlos de la lista de candidato.

## CAP. V- BIBLIOGRAFIA

AGUIRRE, PEDRO. (2001) “Reino Unido – Sistemas políticos electorales contemporáneos”, [en línea] biblio.juridicas.mx, biblioteca jurídica virtual, <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=530>> (fecha consulta 14 Junio 2013).

ASSEMBLÉE NATIONALE. (2007) “La elección – Elecciones legislativas de junio de 2007”, [en línea] assemblee-nationale.fr, Asamblea Nacional de Francia <<http://www.assemblee-nationale.fr/espanol/eleccion.asp>> (fecha consulta 19 Febrero 2013)

AUTOR DESCONOCIDO. “Régimen electoral – elecciones generales”, [en línea] portalelectoral.es Portal de elecciones en España <<http://www.portalelectoral.es/content/view/25/33/>> (fecha consulta 20 Abril 2013)

GOBIERNO DE ESPAÑA. “Elecciones Generales 2011”, [en línea] elecciones.es Portal Electoral del Ministerio del Interior. <<http://elecciones.mir.es/resultadosgenerales2011/ini99v.htm>> (fecha consulta 20 noviembre 2013)

BELLOT, OSCAR. (06/11/2012) “Elecciones EE.UU. 2012: El sistema electoral”, [en línea] abc.es, Periódico <<http://www.abc.es/20121104/elecciones-estados-unidos/abci-sistema-electoral-eeuu-201210312048.html>> (fecha consulta 23 Octubre 2013)

BOLÍVAR, LUNA; VOCK, JOCHEN. (2009) “¿Cómo funciona el sistema electoral alemán?”, [en línea] dw.de, medio de comunicación alemán <<http://www.dw.de/c%C3%B3mo-funciona-el-sistema-electoral-alem%C3%A1n/a-4621644>> > (fecha consulta 5 Septiembre 2013)

CHANG MOTA, ROBERTO. (1985) *El sistema electoral venezolano: Su diseño, implantación y resultados*. Universidad de Texas: Editorial Caracas Consejo Supremo electoral, pp. 253-267

CHANONA BURGUETE, ALEJANDRO; MALDONADO VENEGAS, LUIS. (2008) “Elecciones en Estados Unidos”. *Boletín de la Fundación por la Socialdemocracia en las Américas A. C.* n° 4 Octubre-Diciembre pp. 1-24.

DE ARCE, PATRICIA. (19 noviembre 2011) “Las claves del sistema electoral en España”, [en línea] *elmundo.es*, diario El Mundo, <<http://www.elmundo.es/elmundo/2011/11/19/espana/1321723141.html>> (fecha consulta 24 Octubre 2012).

España. *Constitución Española de 1978*, Boletín Oficial del Estado, 29 de Diciembre 1978, n° 311, pp. 29313-29424.

FRATTA, MARIE CLAIRE. (22 abril 2012) “Sistema electoral en Francia” [en línea] *ojocriticoalcorcon.es*, Blog de noticias de actualidad, <<http://ojocriticoalcorcon.blogspot.com.es/2012/04/sistema-electoral-en-francia.html>> (fecha consulta 11 Septiembre 2013).

GUY CARCASSONE. *La Constitution*. 10º edición. París: Points, coll. Essais, 2011.

LA ACTUALIDAD DE ALEMANIA. “El Sistema político” [en línea], *tatsachen-ueber-deutschland.de*, pagina web de actualidad sobre Alemania, <<http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/el-sistema-politico/main-content-04/los-partidos-politicos.html>> (fecha consulta 7 Septiembre 2013).

MACAYA, ARIANA. (2013) La regulación del proceso electoral en Francia: entre política y derecho. *Revista Derecho Electoral del Tribunal Supremo de las elecciones en la República de Costa Rica*, n° 15, Enero – Junio pp. 112-138.

MARTÍNEZ SIERRA, JOSÉ MANUEL. (2006) Los Sistemas Electorales desde una perspectiva comparada. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C. (México)*, n° 18, pp. 20-38.

NOHEL, DIETER. (1998) *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 2ª ed.

OFICINA PARA LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y DE DERECHOS HUMANOS. “Elecciones Generales 9 de marzo de 2008”. Informe de la Misión de Evaluación de Elecciones de la OSCE/OIDDH. Varsovia. 28 de Agosto de 2008.

PUENTE, ARTURO. (2012) “Debate sobre sistemas electorales: cinco modelos comparados”, [en línea] [sintesisnialisis.com](http://sintesisnialisis.com) página periodística <<http://sintesisnialisis.com/2012/10/30/sistemas-electorales-cinc-modelos-comparados/>> (fecha consulta 15 Noviembre 2013).

REBOLLO DELGADO, LUCRECIO. (2001) Elecciones municipales y cantonales francesas. *Revista de Derecho Político*, nº 5 Marzo pp. 321-334.

RODRIGUEZ ARIAS, JOSÉ MARÍA. (2012) “Resultado electoral en Francia y una breve explicación de su sistema”, [en línea] [jomra.es](http://jomra.es), espacio para la expresión y el debate <<http://bitacora.jomra.es/2012/06/actualidad-en-general/sistema-electoral-francia-resultado-2-vuelta/n>> (fecha consulta 11 Septiembre 2013).

VIDAL, CARLOS. (2012) “El sistema electoral alemán como modelo: ventajas e inconvenientes”, [en línea] [academia.edu](http://academia.edu), academia de estudios <[http://www.academia.edu/2775777/El\\_sistema\\_electoral\\_aleman\\_como\\_modeloventajas\\_e\\_inconvenientes](http://www.academia.edu/2775777/El_sistema_electoral_aleman_como_modeloventajas_e_inconvenientes)> (fecha consulta 12 Noviembre 2013).