
Las desventajas del “Doble Voto Simultáneo”. Argentina en perspectiva comparada.*

DIEGO REYNOSO**

Resumen

La crisis argentina, desatada en diciembre de 2001, puso al centro del debate la introducción del Doble Voto Simultáneo (DVS) en el sistema electoral argentino como un arreglo a la Ley de Acefalía, que establece el mecanismo de sucesión en caso de renuncia del presidente. El DVS, también conocido como Ley de Lemas, se utiliza en varias provincias argentinas para elegir gobernador, legisladores locales y autoridades municipales. Este método de elección tiene varias ventajas, pero también profundas desventajas que conducen a resultados paradójicos y poco satisfactorios socialmente.

Abstract

The crisis that broke out in Argentina, in December, 2001, set at the center of debate the introduction of the Simultaneous Double Vote (SDV) in the Argentine electoral system as an arrangement under the Ley de Acefalía (Law on Lack of Leadership), which establishes the mechanism of succession in the case of the resignation of the president. The SDV, also known as the Ley de Lemas, is used in several provinces of Argentina for electing governors, local legislators and municipal authorities. This method of election has several advantages, but also serious disadvantages which lead to paradoxical results that are socially hardly satisfactory.

Palabras clave: Ley de Lemas, Doble Voto Simultáneo, sistemas electorales.

Key words: Ley de Lemas, Simultaneous Double Vote, electoral systems.

* Agradezco los comentarios de Daniel Buquet, Diego Fleitas, Federico Moughy, Fernando Jaime y de dos evaluadores anónimos de *Perfiles Latinoamericanos*.

** Profesor-investigador de Flacso, Sede Académica de México.

Introducción

La crisis argentina, desatada previamente a la renuncia de Fernando De la Rúa en diciembre de 2001, que dejó un saldo de cinco presidentes en catorce días, puso al centro del debate la introducción del Doble Voto Simultáneo (DVS) en el sistema electoral argentino como un arreglo a la Ley de Acefalía, misma que establece el mecanismo de sucesión en caso de renuncia del presidente. El DVS, también conocido como Ley de Lemas, se utiliza en varias provincias argentinas para elegir gobernador, legisladores locales y autoridades municipales. Uruguay tiene una larga tradición de Ley de Lemas, donde se utiliza para elegir diputados y senadores nacionales, aunque la reforma constitucional de 1994 la eliminó para elegir al Presidente de la República. En México, en las discusiones recientes sobre la reforma política del estado de Coahuila,¹ este arreglo electoral se consideró como una posible solución a los problemas que atravesaban algunos partidos con respecto a la representación y selección de candidatos. A mi ver, este método de elección tiene varias ventajas pero también profundas desventajas que conducen a resultados paradójicos. Es por ello que en este trabajo daré algunas claves para entender el funcionamiento, los alcances y, fundamentalmente, los límites del DVS.

La mecánica del DVS

Los diseñadores de instituciones poseen varias alternativas al momento de construir un sistema electoral. Las más comunes son: *a)* los sistemas electorales proporcionales con distritos plurinominales variables (por ejemplo: Argentina, Brasil y España), y *b)* los sistemas mayoritarios con distritos uninominales (por ejemplo: Estados Unidos y Gran Bretaña). En términos generales, estas dos opciones constituyen las dos grandes familias de los sistemas electorales (Rose, 1983 y Farrel, 1997). A éstas se le suman un conjunto de sistemas que combinan aspectos de ambas y que han sido erróneamente denominados sistemas electorales mixtos² (Por ejemplo: Alemania, México, Venezuela y Bolivia) (Cfr. Nohlen, 1994). Estas familias híbridas responden, fundamentalmente, al tipo de fórmula electoral y a la magnitud de distrito; sin

¹ Me refiero a las discusiones del año 2001, en las cuales un grupo de investigadores de la Flacso asesoró al estado de Coahuila en la materia. Se me consultó como experto al respecto y mi opinión fue y es contraria a la adopción del DVS. Este trabajo intenta recoger mi argumentación en contra.

² Los sistemas mixtos poseen muchos matices y diferencias entre sí. Nohlen distingue entre sistemas segmentados, sistemas compensatorios y proporcional personalizado (Nohlen, 1994, p.153).

embargo, un sistema electoral no termina allí, existen otros arreglos constitutivos en su mecánica.

Por ejemplo, en los últimos tiempos, independientemente de la fórmula electoral y de la magnitud de distrito, un gran número de países ha optado por integrar nuevas alternativas a la forma en que seleccionan candidatos partidarios, como la modalidad del sufragio y la conformación de las boletas electorales. El doble voto simultáneo y acumulativo (DVS) es otra de estas opciones.

Más conocido en el Cono Sur con el nombre de "Ley de Lemas", el DVS es una modalidad de sufragio que permite ampliar la oferta electoral de los partidos, al mismo tiempo que incrementa la intervención del electorado en la definición de los representantes partidarios. Básicamente hace posible que un mismo partido (lema) presente varias candidaturas para el mismo cargo (sublemas). De este modo, los electores votan por las candidaturas de los sublemas, pero la distribución final de los cargos se realiza considerando a los lemas, es decir, a los partidos. Veamos cómo es esto.

El sufragio es doble y simultáneo debido a que, cuando el ciudadano vota por uno de los sublemas (candidaturas o listas), automáticamente vota a favor del lema al que pertenece el sublema. A la vez, este sufragio es acumulativo porque los votos obtenidos por todos los sublemas de un mismo lema se suman para determinar cuál es el lema ganador.

Así, el DVS se puede aplicar tanto para elecciones en distritos uninominales de mayoría relativa como en distritos plurinominales de representación proporcional. Sin embargo, si bien el principio de funcionamiento es idéntico en ambos sistemas, el resultado depende del tipo de elección de que se trate. Por ello, cuando el cargo en disputa es unipersonal (presidente, gobernador), el ganador es el candidato del sublema con más votos dentro del lema ganador; mientras que cuando se utiliza para cubrir cargos colegiados (escaños de diputados o legisladores), se consideran diversos mecanismos para distribuir y adjudicar los cargos entre los lemas y así asignarlos más tarde a los candidatos que integran los sublemas.

En general, el DVS permite a los partidos políticos, alianzas o frentes, presentar varias listas o candidaturas a la consideración de la ciudadanía. Cada una de éstas conforma los sublemas del lema que es el partido, frente o alianza. Del resultado de la elección de cada sublema se procede a determinar el lema ganador, el cual será aquel que haya recibido la mayor cantidad de votos al sumar la totalidad de los votos de cada uno de sus sublemas. Véase la siguiente fórmula (1):

(1) Lema A = votos Sublema A₁ + votos Sublema A₂ + ... + votos Sublema A_n.

Después, una vez que se conoce el lema ganador, se procede a determinar cuál sublema es el vencedor. Éste será aquel que haya obtenido más votos dentro del lema ganador. Como se puede apreciar, los sublemas con menos votos contribuyen a aportarle votos al sublema vencedor dentro de cada lema. Así, en algunos casos, los electores pueden votar indirectamente por un sublema que en principio habrían descartado. En la siguiente Tabla se presenta una elección hipotética bajo DVS:

TABLA 1: EJEMPLO DE LA LEY DE LEMA O DVS

	Sublema	Lema	
	Votos	Votos	%
LEMA A (Partido de Centro)		31 000	34.44
- Sublema A ₁	11 000		
- Sublema A ₂	10 550		
- Sublema A ₃	9 450		
LEMA B (Partido de Izquierda)		30 000	33.33
- Sublema B ₁	20 000		
- Sublema B ₂	5 000		
- Sublema B ₃	5 000		
LEMA C (Partido de Derecha)		29 000	32.22
- Sublema C ₁	15 000		
- Sublema C ₂	14 000		
TOTAL DE VOTOS	90 000	90 000	100

En el ejemplo de la Tabla 1, el lema ganador es el A con 34.44 por ciento de votos, mientras que el sublema ganador es el A₁ con unos 11 000 votos (que representan 12.22 por ciento de los votos totales). No obstante, considerados individualmente, los sublemas B₁, C₁ y C₂ obtuvieron más votos que el sublema ganador. Con esto se observa que la mecánica del DVS permite a los partidos presentar varias alternativas ante el electorado sin correr el riesgo de dividir la votación, como ocurre en todos los sistemas de voto categórico y único. Si el sistema electoral hubiera sido de mayoría relativa sin DVS, el ganador habría sido el sublema B₁ o bien el lema A, el cual posee el mayor número de votos en conjunto. En ambos casos no hubieran tenido incentivos suficientes para presentar tres candidaturas simultáneas.

Entonces, el sistema permite e incentiva a cada partido a presentar ante el electorado un conjunto mayor de opciones, otorgando a los electores más alternativas al momento de seleccionar a sus representantes. También rompe con lo que comúnmente se conoce como el monopolio de la presentación de candidaturas de las cúpulas partidarias, debido a que no necesita del favor de la dirigencia partidaria para inscribir una lista o presentar una candidatura. También, al posponer esa elección para el mismo día de las elecciones generales, evita las sangrientas contiendas internas que dejan a los partidos al borde de la fractura, dirimiendo el conflicto interno gracias a una forma medianamente cooperativa, pues los candidatos tienen que sumar sus votos. De este modo, los políticos que no están alineados con la dirigencia del partido, no tienen incentivos para formar uno nuevo o cambiarse a otro; más bien tienen poderosos incentivos para quedarse dentro del que están y competir con las otras fracciones por las insignias partidarias. Sin embargo, como se verá, no todas sus características son virtudes.

Procesos partidarios internos

La ventaja más destacada de la Ley de Lemas o DVS es que produce un ganador general de la elección al mismo tiempo que un ganador partidario, con lo que se evitan los procesos electorales internos de los partidos que muchas veces terminan en fisuras partidarias de difícil recomposición y que suelen elevar en forma irracional los costos de los procesos electorales.

La experiencia demuestra que el candidato (o lista de candidatos) con más votos individualmente más votado, no suele resultar el ganador de la elección (como en el ejemplo anterior), lo que origina algunas dudas sobre la legitimidad del resultado democrático. Muchos sostienen que, al superponer las internas partidarias sobre la elección de autoridades políticas, provoca distorsiones entre las preferencias del electorado y los resultados del proceso político-electoral. En otras palabras, lo que deberían hacer los partidos es llegar a un acuerdo en vez de trasladar su conflicto a toda la sociedad.

Ahora bien, el método no es una condición suficiente para que se produzcan las distorsiones. Es cierto que éste las potencia, pero el contexto político-cultural y el grado de cohesión o fragmentación de las estructuras partidarias son los principales detonantes de los resultados óptimos o subóptimos de la aplicación del método.

En Uruguay se ha utilizado tanto para la elección del presidente como para la de diputados y senadores. Sin embargo, desde la reforma de 1994, el DVS fue descartado para la elección de presidente, aunque continúa siendo utilizado para la elección

de legisladores. En Argentina se incorporó para la elección de gobernadores y legisladores en once de las veinticuatro provincias de la República. Sin embargo, después de una explosión de reformas electorales que tendían a incorporar el DVS, le siguió una resaca de derogación parcial o total de la ley electoral que lo instituía.³

La experiencia provincial

La estructura federal de la constitución Argentina reserva a las provincias la facultad para otorgarse autoridades según sus propias reglas.⁴ Haciendo uso de esta autonomía, muchas provincias han adoptado diferentes sistemas legislativos (unicamerales o bicamerales) y distintos sistemas electorales para la elección de sus gobernantes. Se encuentran desde sistemas mayoritarios hasta proporcionales, pasando por variaciones mixtas, listas cerradas y bloqueadas, tachas y sustituciones, voto transferible y acumulativo, elecciones con doble vuelta o *ballotage*, hasta la Ley de Lemas o DVS.⁵

A la fecha, el DVS en Argentina se ha aplicado para elegir el cargo de gobernador y los puestos de representación del poder legislativo provincial en al menos once provincias de las veinticuatro. A esta lista habría que incluir la provincia de Río Negro, en donde se aplica solamente para las elecciones municipales.

La primera vez que se estableció el DVS en Argentina fue en 1986, en la provincia de San Luis, para la elección de constituyentes. En el mismo año también se usó para una consulta no vinculante cuyo objetivo era la elección de un escaño en la Cámara de Senadores Nacionales,⁶ cuando fue electo Oraldo Britos por el Partido Justicialista (PJ). Posteriormente, en la legislatura provincial de San Luis, se derogó el DVS a causa de las divisiones internas que supuso esta medida para los partidos políticos.

³ Hay que resaltar que, en algunas provincias, la implantación del DVS incurrió en excesos que no contribuyeron al éxito de la medida. Las provincias complicaron notablemente la regulación del sistema de lemas al permitir alianzas entre sublemas, entre sublemas que presentan por separado listas iguales, entre sublemas que ofrecen diversas listas de candidatos, etcétera. (cfr. Ferreira Rubio y Goretti, 1993).

⁴ Este punto merece especial consideración si se compara con el caso mexicano. Según la ley establecida en el COFIPE, se sugiere que las leyes electorales de los estados de la Federación Mexicana se ajusten a la Ley Electoral Federal, lo que deja muy poco margen de autonomía a los estados al definir sus propias leyes electorales.

⁵ En México, a diferencia del caso argentino, los sistemas electorales estatales son similares entre sí. Tienen pequeñas variantes en el porcentaje de escaños de representación proporcional y en el porcentaje de escaños de mayoría relativa, por ejemplo. También difieren en el tamaño de la legislatura.

⁶ En esa fecha los senadores nacionales no eran elegidos por voto directo sino que resultaban designados por los congresos provinciales. En este sentido, la elección no vinculante en la cual el senador Oraldo Britos resultó vencedor, tenía como objetivo ser un insumo para la decisión que luego tomaría el congreso provincial de San Luis. Hoy, a partir de la Reforma Constitucional de 1994, los senadores son elegidos por voto directo y se aumentó el número de senadores por provincia de dos a tres. De este modo, queda totalmente excluida la posibilidad de elegir senadores nacionales por medio del DVS.

Más adelante, en 1987, fue Formosa la primera provincia que introdujo nuevamente el DVS para elegir al gobernador y a los diputados provinciales. Para 1989 se sumaron Tucumán y Santa Cruz. Tucumán lo aplicó para las elecciones a gobernador, diputados, senadores provinciales y convencionales constituyentes provinciales.⁷ En 1990, Santa Fe, Chubut y Misiones se adhirieron a la ola reformista. En 1991, la adopción del DVS se extendió a las provincias de La Rioja, Jujuy, Santiago del Estero y Salta. En la provincia de Río Negro, desde 1991 se introdujo para las elecciones municipales de intendente y concejales. Por último, en 1994, San Juan reformó su sistema electoral incrementando la lista (véase tabla 2).

TABLA 2: AUGE Y DECADENCIA DEL DVS EN ARGENTINA

	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003
Formosa	GL	GL	GL	GL	GL	GL	GL	GL	GL
Santa Cruz		GL	GL	GL	GL	G	GL	GL	GL
Tucumán		GLM	GLM	GLM	GLM	LM	LM	LM	LM
Misiones			GL	GL	GL	M	M	M	M
Santiago del Estero			GL	GL	GL	M	M	M	M
Chubut			GL	GL	GL	GL	**		
Jujuy			GL	GL	GL	GL	GL	**	
Salta			GL	GL	GL	GL	L	L	L
La Rioja			GL	GL	GL	**		GL	
Santa Fe			GLM	GLM	GLM	GLM	GLM	GLM	GLM
San Juan					GL	GL	L	L	L
Río Negro			M	M	M	M	M	M	M
Total GL	1	3	10	10	11	6	3	3	3

Notas: GL = DVS para gobernador y legislatura provincial; G = DVS sólo para gobernador; L = DVS sólo para legislatura; M = DVS sólo para municipal; ** Deroga DVS. El caso de La Rioja es el único en el cual una vez derogado (1997) se volvió a incorporar (2000).

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección Nacional Electoral, Departamento de Estadística y Rosendo Fraga (1995).

⁷ Éstos fueron quienes derogaron el bicameralismo provincial e instituyeron una sola legislatura en dicha provincia.

En 3/4 partes de las provincias que adoptaron la Ley de Lemas se dictaron decretos reglamentarios que complementaban la norma vigente. En general, estos decretos cubrían vacíos jurídicos que los legisladores no habían tenido en cuenta al momento de sancionar la ley. Entre éstos se puede mencionar el porcentaje de avales necesarios para la constitución de sublemas, el registro de sublemas, el límite mínimo para la adjudicación de escaños, la formación de alianzas entre sublemas, la incompatibilidades en las postulaciones, etcétera. La ausencia de esta reglamentación dio lugar a la proliferación de lemas y “sublemitas”, de los que son un caso emblemático las provincias de Santa Fe y Tucumán⁸ (véase tabla 4).

El auge de la Ley de Lemas (o DVS) se produjo durante el periodo de 1991 a 1995. En el último año alcanzó el punto más alto cuando por lo menos doce provincias aplicaron el sistema para la elección del poder ejecutivo, legislativo provincial y/o municipal. En la mayoría de las provincias, el DVS fue sancionado para las elecciones de renovación legislativa de 1991, aunque con posterioridad se fue derogando paulatinamente. En algunos casos la eliminación fue parcial (elección de gobernador en Salta, por ejemplo), mientras que en otras provincias se eliminó en el ámbito provincial y se mantuvo vigente en el ámbito municipal (Santiago del Estero y Misiones).

Para 1997 solamente seis provincias poseían sistemas electorales en donde se aplicaba el DVS para todas las categorías de elecciones (Chubut, Formosa, Jujuy, Santa Fe, San Juan y Salta). Además, en ese mismo año fue eliminado completamente en La Rioja. En 1999, la situación se modificó y así pasaron a ser cuatro las provincias que lo aplicaban en su totalidad (Formosa, Jujuy, Santa Cruz⁹ y Santa Fe), mientras que en tres se utilizaba sólo para cargos municipales (Misiones, Río Negro y Santiago del Estero) y en otras tres para las elecciones de las legislaturas (Salta, San Juan y Tucumán). En este mismo año fue derogado en forma total en la provincia de Chubut.

En la actualidad, para legisladores lo mantienen Tucumán y Salta. A nivel municipal se encuentra en Misiones, Santiago de Estero y Río Negro, mientras que para gobernador y legisladores provinciales se conserva en las provincias pioneras de Formosa y Santa Cruz y en la de Santa Fe. Para las elecciones de 2001, la provincia de La Rioja volvió a utilizar el DVS para todos los cargos provinciales, pues había sido restablecido después de la elección de 1999, luego de ser derogado en 1997.

⁸ En la elección provincial del 2003 se registraron en Tucumán más de mil listas o sublemas, por lo que la mayoría de los partidos presentaron iniciativas para declararla inconstitucional. En las elecciones provinciales de Misiones se registraron 9 835 candidaturas, lo que, teniendo en cuenta el tamaño poblacional de la provincia, daba por resultado un candidato cada 60 electores. En la provincia de Santa Fe la relación fue de un candidato cada 69 electores. (Cfr. El diario *Clarín* del 10 de agosto de 2003 www.clarin.com).

⁹ El DVS en Santa Cruz se derogó para el cargo de diputados provinciales y se mantuvo para el ejecutivo provincial, pero en las elecciones de 1999 se restableció su vigencia para legisladores.

Algunos ejemplos en donde se aplicó el DVS

Como toda regla, el DVS contribuye a producir resultados distributivos singulares. No obstante, estos resultados dependen también de la distribución del voto en el electorado. A continuación se presentan tres ejemplos en tres provincias diferentes que revelan la mecánica del funcionamiento del DVS en el proceso de conversión de votos para puestos de gobierno.

La primera provincia que introdujo el DVS fue Santa Cruz. Los resultados electorales para la conformación de la cámara de diputados provinciales arrojaron el siguiente mapa político (véase tabla 3): el lema del Partido Justicialista (PJ) fue el vencedor de la contienda electoral, seguido del lema de la Unión Cívica Radical (UCR). Dentro del PJ el sublema más votado fue el "Frente para la victoria santacruceña", que obtuvo 11 969 votos. Nótese que el único sublema de UCR obtuvo más votos (22 664), aproximadamente dos veces más que el sublema más votado del PJ. Ahora bien, el triunfo del PJ se debe a la suma de los votos de los demás sublemas, tales como "Federalismo y Liberación" con 9 540 votos y "Movimiento Renovador Peronista" con 8 449.

**TABLA 3: RESULTADO DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS PROVINCIALES.
PROVINCIA DE SANTA CRUZ, 1989.**

PARTIDOS	DIPUTADOS PROVINCIALES			
	Sublema Votos	Lema Votos %		Núm. Dip. 12
LEMA JUSTICIALISTA		32 520	52.14	7
- Frente para la Victoria Santacruceña	11 969			
- Federalismo y Liberación	9 540			
- Movimiento Renovador Peronista.	8 449			
- Sigamne	2 562			
MOV. PATRIÓTICO DE LIBERACIÓN OBRERO (PO)		2 254	3.61	
SOCIALISTA POPULAR (PSP)		556	0.89	
UNIÓN CÍVICA RADICAL (UCR)		300	0.48	
UNIÓN DEL CENTRO DEMOCRÁTICO (UceDé)		22 664	36.34	5
		2 855	4.58	
VOTOS POSITIVOS		62 372	95.24	
VOTOS EN BLANCO		1 659	2.53	
VOTOS ANULADOS		360	0.55	
COMPENSACIÓN DIF. ACTAS		1 095	1.67	
TOTAL DE VOTANTES		65 486		

Fuente: Resultados oficiales, Departamento de Estadística de la DINE, Ministerio del Interior.

Otro ejemplo puede encontrarse en las elecciones para gobernador y diputados de la provincia de Jujuy en 1991. En esa elección, como se puede observar en la tabla 4, el lema vencedor fue el "Frente Justicialista Peronista" (nombre alternativo del PJ en esa provincia) con un total de 94 275 votos, que representaron el 47.75 por ciento del total. El sublema con más votos fue "Rojo federal" con 35 619 votos. De esta forma, el candidato del PJ fue electo gobernador. Nótese que el sublema con más votos del lema vencedor obtuvo menos votos que el único sublema de la UCR (48 817 votos). Sin embargo, el lema UCR sólo representó el 24.73 por ciento de los votos, lo cual lo colocaba en segundo lugar detrás del lema vencedor del PJ. De nuevo, el sublema con más votos del lema vencedor no es la preferencia mayor cantidad de votos singularmente, pero en conjunto, el PJ es el partido con más votos.

TABLA 4: RESULTADO DE LA ELECCIÓN PARA GOBERNADOR Y DIPUTADOS PROVINCIALES. PROVINCIA DE JUJUY, 1991.

Partidos Políticos	GOBERNADOR			DIPUTADOS PROVINCIALES			
	Sublema VOTOS	Lema VOTOS	%	Sublema VOTOS	Lema VOTOS	%	Núm. Dip 24
AUTONOMISTA		1 093	0.55		1 254	0.69	
COMUNISTA		1 042	0.53		1 101	0.60	
FRENTE DE FE		3 459	1.75		3 554	1.94	
FRENTE POLÍTICO Y SOCIAL		804	0.41		895	0.49	
FRE.JU.PE.		94 275	47.75		85 753	46.91	13
- Blanca unidad	28 598			22 368			
- Lista marrón liga interior	2 824			26			
- Mov. de solidaridad y unidad popular	3 100			3 783			
- Mov. de recuperación de Jujuy	7 962			17 131			
- 9 de julio	16 181			9 744			
- Rojo federal	35 610			33 397			
FUERZA REPUBLICANA FEDERAL		19 750	10.00		18 825	10.30	2
M.A.S.		997	0.51		1 037	0.57	
M.I.D.		591	0.30		648	0.35	
MOV. POPULAR JUJEÑO		26 593	13.47		25 040	13.70	3
- Mov. de renovación cívica	15 041			13 509			
- Por amor a Jujuy	11 552			11 531			
U.C.R.		48 817	24.73		44 700	24.45	6
VOTOS POSITIVOS		197 421	96.30		182 807	89.18	
VOTOS EN BLANCO		5 944	2.90		13 573	6.62	
VOTOS ANULADOS		1 631	0.80		1 620	0.79	
DIF.COMPENSACIÓN ACTAS					6 996	3.41	
TOTAL DE VOTANTES		204 996			204 996		

Fuente: Resultados oficiales, Departamento de Estadística de la DINE, Ministerio del Interior.

El resultado en Santa Cruz y en Jujuy, como se puede observar, no ha sido del todo controvertido. En el primero porque se trata de una elección de muchos cargos, en donde la proporcionalidad se encarga de asignar las respectivas porciones al poder legislativo. En el caso de Jujuy, la UCR presentó solamente un sublema (indicador de la unidad par-

tidaria en ese distrito) contra seis sublemas del PJ, lo cual, a la vez que representa una alta fragmentación dentro del partido, incrementó las posibilidades de éxito del PJ.

Distinto es el caso de la elección para gobernador en la provincia de Santa Fe en 1991 que se presenta en la tabla 5. El lema del PJ (Frente Justicialista Popular) presentó diecisiete sublemas diferentes que enfrentaron a cuatro sublemas del lema de la UCR. Debido a la alta concentración del voto y unidad partidaria de la UCR, el sublema con más votos fue “Convergencia santafecina” del líder radical Horacio Uzandizaga, con 524 904 votos, mientras que el segundo sublema con más votos fue el del candidato del PJ, Carlos Reuteman (sublema “Creo en Santa Fe”), con 488 105 votos. En esa elección el DVS produjo un resultado paradójico, ya que la suma de los votos de los diferentes sublemas otorgó la victoria al PJ. Ello convirtió a Carlos Reuteman en gobernador de la provincia en lugar de Uzandizaga, quien había sido la preferencia individual con más votos.

**TABLA 5: RESULTADO DE LA ELECCIÓN PARA GOBERNADOR.
PROVINCIA DE SANTA FE, 1991.**

Partidos Políticos	GOBERNADOR y VICE		
	Sublema Votos	Lema Votos %	
AL. HONESTIDAD, TRABAJO Y EFICIENCIA DE LA LIBERACIÓN		127 051	8.57
DEMÓCRATA CRISTIANO		1 033	0.07
DEMÓCRATA PROGRESISTA		1 812	0.12
- Contra la corrupción	5 366	38 625	2.60
FTE. POR JUSTIC.SOLID.Y TRABAJO (1)		3 126	0.21
FTE. JUSTICIALISTA POPULAR		694 542	46.83
- Alianza blanco de los jubilados - federal (2)	9 476		
- Cambio solidario	22 598		
- Cop – mosar	19 338		
- Creo en Santa Fe	488 105		
- Frente federalista	1		
- Histórico	1 549		
- Hito 91	4 837		
- Mesa unificadora	4		
- Movimiento unidad popular	2 817		
- Nueve de julio	5 725		
- Nuevo orden	10 422		
- Nuevo rumbo	75 316		
- Primero Santa Fe	50 526		
- Restauración	3		
- Santa Fe merece el cambio	1 717		
- Solidaridad	9		
- Lema	2 099		
UNIÓN CÍVICA RADICAL		601 304	40.54
- Convergencia santafecina	524 904		
- Movimiento de renovación y cambio	64		
- Cambio real con trabajo y solidaridad.	6		
- Lema	59		

**TABLA 5: RESULTADO DE LA ELECCIÓN PARA GOBERNADOR.
PROVINCIA DE SANTA FE, 1991. (CONTINUACIÓN)**

UNIÓN TRABAJADORES Y LA IZQUIERDA		7 621	0.51
UNIÓN DEL CENTRO DEMOCRÁTICO		8 077	0.54
VOTOS POSITIVOS		1 483 191	94.69
VOTOS EN BLANCO		72 325	4.62
VOTOS ANULADOS		10 754	0.69
COMP. DIF. ACTAS		21	0.00
TOTAL DE VOTANTES		1 566 291	

Fuente: Resultados oficiales, Departamento de Estadística de la DINE, Ministerio del Interior.

El Partido Justicialista y el DVS

No es casualidad que la mayoría de las provincias que adoptaron la Ley de Lemas fueran aquellas en donde el PJ presentaba divisiones partidarias internas que impedían un liderazgo cohesionado. Sólo dos provincias no estaban gobernadas por el PJ en el momento de introducir el DVS: Salta, gobernada por el Partido Renovador de Salta (RS), y Chubut, gobernada por la UCR. Sin embargo, en Salta el PJ poseía la mayoría de los escaños del poder legislativo, lo cual lo facultaba para introducir reformas a la ley electoral.¹⁰

De la experiencia argentina podemos obtener algunas líneas generales en torno a las condiciones de aplicabilidad del DVS y su utilidad. Este sistema electoral ha sido introducido por partidos que se enfrentan a una coyuntura de alta fragmentación¹¹ interna. En algunos casos, esta situación los lleva a un empate técnico entre las fracciones en pugna, el cual impide la construcción de un liderazgo partidario cohesionado. Muchas veces eso se traduce en la ruptura lisa y llana y en la presentación de candidaturas alternativas. En ese contexto, el DVS evita que la presentación de candidaturas alternativas por parte de políticos de un partido mayoritario pueda convertirse en una derrota electoral en manos de otro partido con menos votos pero más cohesionado en su interior.

Por el contrario, la derogación del DVS está fuertemente ligada con la resolución de las intrigas internas. Una vez que se ha resuelto la coyuntura y se ha redefinido

¹⁰ Con excepción de los cuatro años que gobernó el RS, todos los demás gobiernos fueron del PJ.

¹¹ A propósito, un ejemplo interesante es el de La Rioja, cuna del ex presidente Carlos Menem. Aquí el PJ es abrumadoramente mayoritario, con un apoyo electoral promedio que oscila alrededor del setenta por ciento de los votos. No obstante, una vez cuestionado el liderazgo de la familia Menem en La Rioja, con el objetivo de evitar la fuga de votos y de dirigentes partidarios, se ha vuelto a incorporar el DVS a la legislación provincial.

el peso interno de cada fracción partidaria, no parece deseable mantener una estructura de incentivos favorable a la explosión de candidaturas y listas. Por ello, el DVS parece adaptarse muy bien a las necesidades de los partidos que se enfrentan a escenarios turbulentos en términos de fragmentación interna, al mismo tiempo que permite la resolución del problema en forma institucional y con mecanismos que no amenazan la estabilidad del sistema político.¹² Sin embargo, al incentivar la presentación de candidaturas y listas alternativas, no contribuye a resolver el problema de fondo: la unidad partidaria.

Simulación de la elección presidencial de 2003

La crisis institucional producida en diciembre de 2001 colocó al DVS como una alternativa para elegir al Presidente de la República. Luego de la renuncia de Fernando De la Rúa se sucedieron cuatro presidentes, dos provisionales (Ramón Puerta y Eduardo Camaño) y dos designados por la Asamblea Legislativa (Adolfo Rodríguez Saá y Eduardo Duhalde). Sin embargo, no tardó en desatarse la virulencia de las fuerzas internas del PJ y Adolfo Rodríguez Saá fue destituido. En ese momento existía un empate técnico entre los diferentes aspirantes del PJ a la presidencia de la República (José Manuel de la Sota, Néstor Kirchner, Carlos Menem y Carlos Reuteman, todos ellos “peronistas”,¹³ pero de muy distintas corrientes y tendencias), a los cuales, la renuncia de De la Rúa les había adelantado el tiempo que tenían pensado para llegar a la presidencia. Para solucionar el vacío de poder, realizaron un acuerdo que consistía en llamar a elecciones en marzo de 2002 para cubrir el resto del periodo presidencial que vencía en diciembre de 2003. Los legisladores del PJ, quienes en su mayoría se alineaban a una de estas candidaturas, no habían tenido tiempo para modificar la Ley de Acefalía que preveía los mecanismos institucionales de la sucesión en caso de renuncia del presidente. Los tiempos de la política se habían alterado. Tanto fue así, que se acordó una modificación a la ley, al mismo tiempo que la Asamblea Legislativa se reunía para designar al sucesor según lo establecido en la Ley de Acefalía vigente. El instrumento adecuado para conducir la interna peronista anticipada y acomodarla a las necesidades inmediatas era la adopción de la Ley de Lemas

¹² Este sistema ha sido impulsado en Argentina por el PJ porque le permite resolver de manera menos conflictiva sus enfrentamientos internos y porque contribuye a incluir más fácilmente a candidatos extra-partidarios (cfr. Rosendo Fraga, 1995). Por el contrario, la UCR ha rechazado este sistema en su mayoría. Esto se puede constatar en la diferencia en el número de sublemas que presenta cada partido, allí donde la ley lo permite.

¹³ Por peronista se entiende, en términos muy generales, los miembros del PJ. Lo cierto es que más correcto sería denominarlos justicialistas. Esta diferencia suele ser objeto de debate y discusión. Aquí no es apropiado extendernos al respecto, pero por el momento tomo como sinónimo de justicialista la expresión peronista.

(DVS), pues permitía a los partidos presentar el número de candidatos a la presidencia que desearan. La solución era una ley a la medida del PJ, por lo que los demás partidos, fundamentalmente el partido del ex presidente De la Rúa (UCR) rechazaron la propuesta.¹⁴

La primera vuelta electoral se llevó a cabo sin permitir la acumulación de votos que faculta el DVS. De este modo, el PJ, debido a su división interna, presentó tres candidaturas separadas que aspiraban a ganar la primera magistratura de la República.

TABLA 6: RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DEL 27 DE ABRIL DE 2003

CANDIDATO	FRENTE	VOTOS	%
MENEM (PJ)	Frente por la Lealtad	4 686 675	24.36
KIRCHNER (PJ)	Frente para la Victoria	4 232 188	21.99
LOPEZ MURPHY (ex UCR)	Movimiento Federal Recrear	3 144 532	16.34
CARRIO (ex UCR)	Alternativa por una República de Iguales	2 720 696	14.14
RODRÍGUEZ SAA (PJ)	Frente Nacional y Popular	2 715 822	14.12
OTROS		1 739 225	9.04
BLANCOS/IMPUGNADOS		214 647	1.08

Fuente: elaboración con base en resultados provisionales del diario *Clarín* con el 98 por ciento de los votos escrutados.

Nota: Los resultados finales difieren muy poco de los que aquí se presentan. No obstante, según información oficial, el cuarto lugar lo obtuvo Adolfo Rodríguez Saa por un estrecho margen de votos.

Lo mismo sucedió de una forma menos clara con la UCR.¹⁵ Tanto el ex ministro de economía de Fernando De la Rúa (Ricardo Lopez Murphy) como la ex diputada por el mismo partido (Lilita Carrió) presentaron opciones separadas de la candidatura oficial de la UCR. Las elecciones dieron como resultado: el primer lugar para el ex presidente Carlos Menem y el segundo para el gobernador de la provincia de Santa Cruz, Néstor Kirchner. Debido a que ninguna de las candidaturas alcanzó el 45 por ciento de los votos que se requieren para resultar ganador en primera vuelta, se convocó al *ballotage* para el 18 de mayo. Finalmente, no hubo segunda vuelta en virtud de que Carlos Menem retiró su candidatura y Néstor Kirchner asumió el 25 de mayo la presidencia de la República.

¹⁴ Así, luego de varios días de incertidumbre, fue designado Presidente por mayoría de votos en todos los bloques partidarios el senador por Buenos Aires, Eduardo Duhalde, quién en 2003 adelantó la primera vuelta de la elección presidencial para el día 27 de abril.

¹⁵ El candidato oficial de la UCR, Leopoldo Moreau, surgido de una elección interna llena de acusaciones e impugnaciones, obtuvo aproximadamente un tres por ciento de la votación total.

¿Qué habría sucedido el 27 de abril de 2003 si hubiese habido Ley de Lemas? Carlos Menem hubiese sido electo presidente por tercera vez, lo cual, considerando que obtuvo el primer lugar, no resulta nada sorprendente. El problema reside en que hubiese sido electo presidente cuando las preferencias de las encuestas para la segunda vuelta daban aproximadamente un setenta por ciento de intención de voto favorable para el candidato que obtuvo el segundo lugar (Nestor Kirchner) en la primera vuelta y menos del treinta por ciento para Carlos Menem, quien no logró sumar más preferencias que las que alcanzó en la primera.¹⁶

De este modo, el DVS habría trasladado los votos de Néstor Kirchner (22 %) y Adolfo Rodríguez Saá (14 %) hacia el hipotético lema del PJ, que habría reunido aproximadamente el sesenta por ciento de los sufragios, por lo que el sublema ganador habría sido el frente por la lealtad de Carlos Menem, es decir, el hipotético sublema justicialista con más votos. He aquí otro problema fundamental del DVS, pues puede producir el resultado más insatisfactorio desde el punto de vista de la utilidad social, esto es, con mayor lejanía de las preferencias del votante mediano (cfr. Colomer, 2001).

Comentarios finales

El DVS tiene algunas ventajas con respecto a los sistemas categóricos de voto único. En primer lugar, incentiva a cada partido a presentar ante el electorado un conjunto mayor de opciones y ello ofrece a los electores más alternativas al momento de elegir a sus representantes. En segundo lugar, rompe con el monopolio de la presentación de candidaturas de las cúpulas partidarias, debido a que no necesita del favor de la dirigencia partidaria para ingresar una lista o presentar una candidatura. En tercer lugar, al posponer esa elección para el mismo día de las elecciones generales, evita las sangrientas contiendas internas que dejan a los partidos al borde de la fractura, pues se dirime el conflicto interno en forma medianamente cooperativa sumando todos los votos de los candidatos. Sin embargo, no todas sus características son virtudes.

En términos generales, se pueden resumir las desventajas del DVS en tres aspectos devastadores para el sistema político. En primer lugar, fomenta el fraccionamiento de los partidos, debido a que facilita a los políticos de un partido formar sus propias listas y presentar candidaturas adicionales, lo que entorpece la cohesión partidaria y

¹⁶ Este último adujo consideraciones varias para desistir de la segunda vuelta, pero los datos indican que su derrota era irreversible, razón por la cual se retiró de la contienda.

afecta la elaboración de la política pública.¹⁷ En segundo lugar, no permite al elector identificar con precisión la posición de un partido y el efecto que tendrá su voto al emitirlo por un sublema. En tercer lugar, puede dar el triunfo a un candidato poco representativo del electorado y sin coherencia con el orden de preferencias de los votantes, lo que conduce a un resultado insatisfactorio desde el punto de vista de la utilidad social.

Como puede apreciarse, los pros y los contras del DVS se compensan. Por ello, su instauración no puede justificarse evaluando cualidades y propiedades absolutas, sino considerando sus ventajas o desventajas relativas en relación con el contexto en que se pretende introducir dicha modalidad de elección. Al respecto, la experiencia en Argentina demuestra cómo en algunos contextos ha logrado sobrevivir mientras que en otros ha sido derogado parcialmente, y también cómo en muchas provincias nunca se ha establecido y en otras lo han derogado por completo. No obstante, la impresión generalizada sugiere que el caso argentino ha sido un ejemplo de aplicación del DVS, producto de la avidez de los actores por manipular hasta el extremo las reglas electorales provinciales, a partir de disponer mayorías coyunturales sin la búsqueda de un consenso sobre las reglas.¹⁸

No existen criterios suficientes para valorar la instauración de un sistema electoral en contextos diversos, pero un importante número de actores debe compartir un mínimo común denominador para despejar las sospechas de fraude, manipulación y conveniencia, y hacer creíbles las instituciones adoptadas. De todos modos, mi opinión se inclina a resaltar los aspectos negativos del DVS, sobre todo allí donde los partidos políticos son grandes maquinarias que pueden contener todo tipo de orientación política en su seno. En otras palabras, allí donde sea factible que un partido pueda presentar al mismo tiempo candidatos de izquierda y de derecha, el DVS complicará aún más los problemas de formación de la voluntad política, lejos de ayudar a simplificar la situación y producir gobiernos más representativos.

¹⁷ Aunque no se trata aquí de discutir las ventajas de un sistema de partidos fuerte y disciplinado, cabe señalar que ello es central para el buen funcionamiento del sistema político. Una de las funciones centrales de los partidos es reducir el número de opciones frente a la situación vigente de políticas públicas e introducir coherencia en el proceso de deliberación de la política pública. Los partidos poco disciplinados introducen un mayor número de alternativas, dificultan la elaboración de la agenda y complican el proceso de deliberación de la política pública. Para una ampliación al respecto puede consultarse Morgenstern y Nacif, 2002.

¹⁸ Sólo me remito a esta experiencia. En Uruguay, a pesar de estar en un paulatino retroceso, todavía se encuentran defensores del DVS tanto en el ámbito político como académico. Un ejemplo de ello es Daniel Buquet (2000), quien sostiene y recomienda para México su instrumentación basándose en la experiencia uruguaya. A mi parecer, México es más similar a Argentina que a Uruguay, y si las condiciones de aplicación importan, entonces deben considerarse casos que se asemejen y evitar los intentos de exportación o importación exóticos.

Bibliografía

- Buquet, Daniel, 2000, "Los cambios que aseguraron la continuidad: coalición, reforma, elecciones y después", *Elecciones 1999-2000*, AAVV, Montevideo, Instituto de Ciencia Política/Ediciones de la Banda Oriental.
- Colomer, Josep, 2001, *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel.
- Cox, Gary, 1997, *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Farrell, David, 1997, *Electoral Systems. A Comparative Introduction*, Londres, Palgrave.
- Ferreira Rubio, Delia, 1985, "La ley de lemas y sus efectos", en Luis Aznar y Mercedes Boschi, *Los sistemas electorales. Sus consecuencias políticas y partidarias*.
- , y Matteo Goretti, 1993, "Contribuciones al debate sobre la reforma electoral", Centro de Estudios para Políticas Públicas Aplicadas (CEPPA), documentos de trabajo núms. 3, 4 y 5.
- Farrel, David, 1997, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, Londres, Palgrave.
- Fraga, Rosendo, 1995, *Argentina en las urnas, 1916-1994*, Buenos Aires, Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.
- Nohlen, Dieter, 1994, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Morgenstern, Scott y Benito Nacif, 2002, *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Otero Méndez, Jorge, 1985, "El doble voto simultáneo y sus efectos en los partidos políticos uruguayos", en Luis Aznar y Mercedes Boschi, *Los sistemas electorales. Sus consecuencias políticas y partidarias*, FUCADE.
- Rose, Richard, 1983, "En torno a las opciones en los sistemas electorales: alternativas políticas y técnicas", *Revista de Estudios Políticos* 34, pp. 69-106.

recibido en marzo de 2003
aceptado en junio de 2003