

Regulación de las elecciones presidenciales norteamericana¹

Sumario: RESUMEN.—I. LOS ESTADOS Y LA REGULACIÓN ELECTORAL.—II. EL DERECHO AL VOTO.—2.1. El derecho al voto según la raza.—2.2. El derecho al voto de las mujeres.—2.3. El derecho al voto de los jóvenes.—2.4. El Registro.—III. LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS.—3.1. Candidatos y partidos políticos en la elección.—3.2. Primarias.—3.3. Convenciones.—IV. LAS ELECCIONES.—4.1. Campaña electoral.—4.2. Financiación.—4.3. El uso de Internet en la campaña electoral.—4.4. La votación.—4.4.1. Votos electorales.—V. CONCLUSIONES.

RESUMEN

Las elecciones a la Presidencia norteamericana celebradas el 4 de noviembre de 2008 han generado una expectación inusitada. La conjunción de factores como la globalización, los nuevos medios de comunicación, y la situación histórica en la que hemos vivido, con una crisis económica de escala mundial, han hecho que la atención de todo el mundo haya estado centrado en el proceso electoral norteamericano durante muchos meses.

Aunque quizás esta guía hubiera sido de mayor utilidad hace unos meses, considero interesante su publicación para elecciones posteriores. Se trata de un compendio de la legislación que rige la celebración de las elecciones Presidenciales en Estados Unidos, con el necesario esfuerzo de síntesis que esto conlleva, y con especial atención a la casuística de esta última elección que he podido seguir de cerca.

La principal diferencia entre el sistema electoral norteamericano y los sistemas electorales a los que estamos acostumbrados, es su condición estatal (de los Estados que conforman Estados Unidos), por la que según el artículo 2.1.2 de la Constitución:

“Cada Estado designará, en la forma que lo prescriba su Asamblea Legislativa, un número de electores igual al número total de Senadores y representantes que le

* Profesor Titular de Derecho Constitucional en la Universidad Complutense de Madrid.

*corresponda en el Congreso; pero no será nombrado elector ningún Senador o representante, ni persona alguna que ocupe un cargo de confianza o con retribución bajo la autoridad de Estados Unidos.*²

I. LOS ESTADOS Y LA REGULACIÓN ELECTORAL

Esta cláusula garantiza la libertad de los poderes legislativos de cada uno de los Estados para determinar la regulación electoral en su Estado, también en lo que afecta a la elección presidencial. Esta condición estatal del sistema electoral favorece su complejidad, conformando un collage diverso repleto de leyes estatales que, en ocasiones, las mayorías legislativas de turno utilizan en su propio beneficio. En este sentido se ha planteado hasta que punto las constituciones estatales podrían limitar ese poder de las legislaturas estatales. El Tribunal Supremo lo ha considerado en un par de ocasiones: En *McPherson v. Blacker*, 146 U.S. 1 (1892) donde la Corte citando el Artículo II, Sección 1, Cláusula 2 establece que estas nunca podrán limitar el poder legislativo al que corresponde la responsabilidad³. Algo similar ocurrió en *Bush v. Palm Beach County Canvassing Board*, 531 U.S. 70 (2000) aunque tres de los magistrados expresaron su disconformidad señalando que “nada en el artículo 2 de la Constitución Federal libera a las legislaturas de los Estados de los límites de las Constituciones Estatales que los crearon”⁴.

Como consecuencia del carácter estatal, en las elecciones Presidenciales los poderes legislativos de cada Estado también gozan del poder de decisión aunque la clausula constitucional de cierre, que establece que “el Congreso puede en cualquier momento por ley establecer o modificar estas normas”⁵, ha permitido cierta armonización, evitando un gran número de problemas. De ahí que aunque en un principio, y durante un tiempo, eran las cámaras estatales las que elegían a sus representantes en el Colegio electoral de manera directa, o establecían la extensión del derecho al voto, poco a poco el sistema fue evolucionando hacia la celebración de elecciones, sometidas a unos standares y que hoy se celebran en los 50 Estados y que se recogen principalmente en el capítulo 1 del título 3, del Código de los Estados Unidos (62 Stat. 672, as amended) y en otras leyes federales complementarias que regulan fundamen-

¹ Este artículo es fruto de la estancia de investigación en la Elliot School of International Affairs de la Universidad George Washington, gracias a la beca de investigación José Castrillejo (MEC) y ayuda a la estancia de investigación de la Universidad Complutense.

² “Each State shall appoint, in such Manner as the Legislature thereof may direct, a Number of Electors, equal to the whole Number of Senators and Representatives to which the State may be entitled in the Congress: but no Senator or Representative, or Person holding an Office of Trust or Profit under the United States, shall be appointed an Elector.”

³ Centrándose en la interpretación literal del artículo “en la Forma que lo prescriba su Asamblea Legislativa” (in such manner as the legislature thereof may direct), señalan que esas palabras “operan como una limitación frente al Estado, frente a cualquier intento de limitar el poder legislativo” (operat[e] as a limitation upon the state in respect of any attempt to circumscribe the legislative power).

⁴ “nothing in Article II of the Federal Constitution frees the state legislature from the constraints in the State Constitution that created it”.

⁵ “Congress may at any time by law make or alter such regulations”.

talmente el acceso al voto y la financiación electoral. En la actualidad podemos hablar de un sistema uniforme en el que las diferencias de regulación en temas como los plazos de registro, el ejercicio del voto por correo, el voto adelantado o los horarios de votación, no suponen un elemento decisivo a la hora de determinar el resultado, aunque otros aspectos como la elección de papeletas, la utilización de maquinas o los sistemas de recuento, todavía producen pequeños quebrantos, y han dado lugar, en alguna ocasión, como el recuento del año 2000 en Florida debido al formato de las papeletas, a momentos críticos de la democracia norteamericana.

II. EL DERECHO AL VOTO

Uno de los puntos en los que más ha afectado la condición estatal del sistema ha sido la extensión del derecho al voto. Si sabemos que en cualquier elección lo más determinante son los electores, y Thomas Jefferson dejó escrito que “Los gobiernos se instituyen entre los hombres, obteniendo su poder del consentimiento de los gobernados”⁶, también sabemos que esto no ha sido siempre así, ni en Estados Unidos ni en ningún lugar del mundo.

Ya en sus orígenes la Constitución americana ofrecía dudas a la hora de plantear los derechos de las minorías. Durante los debates constitucionales la extensión del derecho al voto se plantea como un aspecto esencial del futuro de la República. James Madison describía así el problema:

“El derecho al voto es un artículo fundamental en las Constituciones republicanas. La regulación, sin embargo, es al mismo tiempo una tarea particularmente delicada. Conceder el derecho a voto exclusivamente a los propietarios y los derechos de las personas que pueden ser oprimidas. Extender esta igualdad a todas, y los derechos de los propietarios pueden ser “superados” por una mayoría sin propiedad”

El gran problema en ese momento era saber si los derechos de los propietarios de tierras se verían afectados por los derechos de aquellos que no tenían tierras, y, por este motivo, en un principio el derecho al voto se restringirá a los propietarios blancos. Habría que esperar hasta la década de los treinta para que el Presidente Andrew Jackson estableciera el voto para los no propietarios, derecho que sólo se haría efectivo en 1860. A partir de ese momento todos los hombres blancos podían votar, independientemente de su condición patrimonial, pero no ocurría así con los afroamericanos, los indios, las mujeres, los que no hablaban inglés o los menores de 21 años.

⁶ “Governments are instituted among Men, deriving their just Powers from the Consent of the Governed.”

⁷ The right of suffrage is a fundamental Article in Republican Constitutions. The regulation of it is, at the same time, a task of peculiar delicacy. Allow the right [to vote] exclusively to property [owners], and the rights of persons may be oppressed... Extend it equally to all, and the rights of property [owners] ...may be overruled by a majority without property...

2.1. El derecho al voto según la raza

Aunque las enmiendas 13 y 14 de la Constitución, ratificadas en 1865 y 1868, garantizaban a los esclavos los derechos de ciudadanía⁸, su aprobación no se tradujo automáticamente en el derecho al voto, hasta el punto de que el Congreso tuvo que reforzar esta disposición aprobando la enmienda 15 en 1870, y habilitando al Congreso para hacer cumplir las disposiciones de este artículo⁹:

“Ni Estados Unidos ni ningún Estado de la Unión podrán negar o coartar el derecho de los ciudadanos de Estados Unidos al sufragio por razón de raza, color o condición previa de servidumbre.”¹⁰

Aún así los Estados encontraron formas de ignorar la Constitución y evitar el voto de las personas de raza negra. Muchos Estados usaban la “clausula del abuelo”, dicha clausula establecía como condición para el ejercicio del voto que este hubiera sido ejercido previamente por su abuelo, lo que imposibilitaba su ejercicio a un gran número de personas de raza negra cuyos familiares habían sido esclavos. Esta clausula fue derogada por el Tribunal Supremo en 1915.¹¹

En esta misma época los indios nacidos en Estados Unidos también recibían la plena ciudadanía (The Snyder Act of 1924), haciendo efectiva la enmienda 15, que garantizaba a todos los ciudadanos norteamericanos el derecho al voto, aunque, como en el caso de las personas de raza negra, todavía tendrían que pasar muchos años para que unos y otros pudieran ejercer su derecho al voto en todo el territorio de la Unión.

⁸ Enmienda 13: “Ni la esclavitud ni la servidumbre involuntaria existirán en Estados Unidos o en cualquier lugar sujeto a su jurisdicción, salvo como castigo por un delito del cual la persona haya sido debidamente convicta.”

Enmienda 14.1: “Toda persona nacida o naturalizada en Estados Unidos y sujeta a su jurisdicción, será ciudadana de Estados Unidos y del Estado en el que reside. Ningún Estado aprobará o hará cumplir ley alguna que restrinja los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de Estados Unidos; ni ningún Estado privará a persona alguna de su vida, su libertad o su propiedad sin el debido procedimiento legal; ni negará a nadie, dentro de su jurisdicción, la protección de las leyes en un plano de igualdad.”

Enmienda 14.2: “Los Representantes serán prorrateados entre los distintos Estados de acuerdo con su respectiva población, contando el número total de personas en cada Estado [sin contar a los indígenas que no pagan contribuciones]. Pero cuando el derecho de votar en cualquier elección por las personas que hayan sido escogidas por los Electores para los cargos de Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos, por Representantes en el Congreso, por funcionarios Ejecutivos y Judiciales de un Estado o por miembros de la Asamblea Legislativa del mismo, le sea negado a cualquiera de los residentes varones de tal Estado que tengan veintiún años de edad o más y sean ciudadanos de Estados Unidos; o cuando de cualquier modo ese derecho les sea restringido, excepto por haber participado en una rebelión u otro delito, la base de la representación será reducida para dicho Estado en la proporción que el número de tales ciudadanos varones guarde con respecto al total de los ciudadanos varones de veintiún años de edad o más en dicho Estado.”

⁹ Enmienda 15.2: “El Congreso tendrá facultades para hacer cumplir las disposiciones de este artículo por medio de la legislación apropiada.”

¹⁰ The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any state on account of race, color, or previous condition of servitude.

¹¹ *Guia V. United States*, 238 U.S. 347 (June 21, 1915)

A pesar de la declaración de nulidad de la “clausula del abuelo” en 1915 y la aprobación de la “*The Snyder Act*”, unos y otros seguirían sufriendo dificultades para ejercer su derecho al voto por medidas como el impuesto de voto o los test de lectura, que de hecho les impedían ejercitar su derecho, o incluso sufrían el ver como distintas Constituciones estatales les prohibían expresamente el ejercicio de su derecho. Para acabar definitivamente con esta discriminación, que afectaba especialmente a los indios, habría que esperar a 1948, cuando el Tribunal Supremo de Arizona rechazaba esta disposición, incluida en su Constitución estatal, y desde ese momento otros Estados que conservaban disposiciones similares fueron derogándolas¹².

En los años sesenta muchos, como Martin Luther King, seguían luchando por eliminar las barreras existentes para el ejercicio del voto en distintos Estados encontrando todo tipo de dificultades que llevaron a la aprobación de una nueva enmienda constitucional en 1964, la 24. Esta disposición, que se vería reforzada en 1965 con la aprobación de la ley del derecho al voto (VRA) supuso el cambio definitivo desde la perspectiva de la extensión del derecho al voto, que a través de la supervisión federal del registro, el procedimiento de votación y el cambio de las normas electorales lograron prohibir obstáculos efectivos para el ejercicio del voto como el impuesto de votación, el test de lectura, u otros métodos habituales que de facto suprimían el derecho al voto de las minorías. Los resultados no tardaron en manifestarse y en menos de cinco años desde la aprobación de la ley el porcentaje de afroamericanos registrados se multiplico por tres, del 23 al 61 por ciento.

En 1975, el Congreso extendió esta ley del derecho al voto a otras cuatro minorías, latinos, asiáticos, Indios y nativos de Alaska, centrandó su decisión en las diferencias idiomáticas que generaban su exclusión. La ley recoge las garantías de la ley de 1965— supervisión federal del registro y el procedimiento de votación y el cambio de las normas electorales, añadiendo una protección adicional: los materiales electorales bilingües. Desde entonces se ha ido produciendo un incremento constante en la participación de estas minorías que actualmente en el caso de los afroamericanos suponen un 13% del total de los votos, un 9% en el caso de los hispanos y un 2% en el caso de los asiáticos. Resulta interesante, para analizar el impacto de estas medidas, comparar la participación electoral con el porcentaje poblacional que supone cada una de estas minorías, un 12% en el caso de la población de raza negra y un 15% en los hispanos.

Desde ese momento los esfuerzos legislativos se han dirigido no sólo a la protección del derecho al voto sino a la promoción del mismo mediante la eliminación de dificultades, y la promoción efectiva tanto del voto de las minorías como de sus posibilidades de ser elegidos. En esta línea en 1982 se establecería la responsabilidad de la jurisdicción para establecer distritos electorales que pudieran elegir candidatos pertenecientes a estas minorías en áreas en las que el tamaño y la concentración de la población permitiera el estable-

¹² El último Estado en derogar una clausula impidiendo el derecho al voto de los indios fue New México, que lo hizo en 1962.

cimiento de estos distritos. Aún así estas minorías se encuentran infrarepresentadas, en función a su volumen, e incluso a su participación electoral, como demuestra el caso de los hispanos que representando un 15% de la población y un 9% de la participación electoral, sin embargo no alcanzan el 5% de cargos electos.

2.2. El derecho al voto de las mujeres

En 1776, y a pesar de las exigencias de algunas esposas de los Padres Fundadores de la nación americana¹³, que no estaban de acuerdo con la formulación, la Declaración de Independencia señalaba que “todos los hombres han sido creados iguales”¹⁴. Desde entonces las mujeres norteamericanas comenzaron a luchar por su derecho al voto¹⁵.

Algunas mujeres eran partidarias de lograr el voto a través de una enmienda constitucional, pero la vía Constitucional no sirvió de mucha ayuda, y disposiciones que buscaban extender el derecho al voto, como la enmienda 14 (1868), seguían definiendo a los ciudadanos y votantes como hombres¹⁶, un duro revés para las aspiraciones de las sufragistas. A pesar de eso todos los años, a partir de 1878, en el Congreso se proponía una enmienda constitucional para introducir el voto femenino.

Otras estaban dispuestas a conseguirlo Estado por Estado, apoyándose en la 15 enmienda, y, durante las últimas décadas del siglo XIX, fueron logrando el derecho al voto para la mujer en Estados como Wyoming, Utah, Idaho, Colorado y Washington.

La adopción en 1912, del sufragio femenino como uno de las propuestas claves del ex presidente, el popular Theodore Roosevelt, en su candidatura independiente por el Bull Moose/Progressive party, supuso un paso más en el camino que culminaría en 1919, cuando el Congreso, agradecido por el esfuerzo de las mujeres durante la Guerra Mundial aprobaba la 19 enmienda, que fue ratificada en 1920 y cuya Constitucionalidad fue confirmada por el Tribunal Supremo en *Leser v. Garnett*, 258 U.S. 130 (1922):

¹³ Existen cartas en las que Abigail, la esposa de John Adams, le reprocha a su esposo esta decisión.

¹⁴ All men are created equal.

¹⁵ Podemos fechar el nacimiento de este movimiento en 1840 cuando a dos delegadas del Congreso Anti esclavitud, Lucretia Mott y Elizabeth Cady Stanton, se les impide participar en la Convención, celebrada en Londres, por su condición de mujer. A partir de entonces se sucedieron los acontecimientos, a la Convención de Seneca Falls en 1848, con su Declaración de Sentiments that mocked the Declaration of Independence, que This satirical document painted the American male as the oppressor instead of the King of England, reivindicando fundamentalmente su derecho a la representación, siguieron otras convenciones, celebradas el día de las elecciones. Adoptando técnicas del movimiento sufragista británico, como protestar frente a la Casa Blanca, para lograr su estatus como ciudadanos independientes algo que se reforzó durante la segunda guerra mundial, al incorporarse en la fuerza de trabajo para colaborar con el esfuerzo de guerra.

¹⁶ “...cuando el derecho de votar en cualquier elección por las personas que hayan sido escogidas por los Electores para los cargos de Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos, por Representantes en el Congreso, por funcionarios Ejecutivos y Judiciales de un Estado o por miembros de la Asamblea Legislativa del mismo, le sea negado a cualquiera de los residentes varones de tal Estado que tengan veintitún años de edad o más y sean ciudadanos de Estados Unidos;...”

*“El derecho de los ciudadanos de Estados Unidos al sufragio no podrá ser denegado o coartado a causa del sexo, ni por Estados Unidos ni por ninguno de sus Estados.”*¹⁷

Desde entonces el incremento de la participación electoral femenina no ha hecho más que crecer hasta 1980 cuando el número de mujeres que participó en las elecciones presidenciales superó al de los hombres. En 2008 las mujeres emitieron el 53% de los votos en las elecciones presidenciales.

2.3. El derecho al voto de los jóvenes

Tras la segunda guerra mundial F.D. Roosevelt se planteó rebajar el límite de edad para ejercer el derecho al voto, como agradecimiento por los servicios prestados por los jóvenes durante la Guerra. El Presidente norteamericano se unía así a una corriente internacional, iniciada en Checoslovaquia, que rebajaba la edad necesaria para ejercer el derecho al voto hasta los 18 años.

Su esfuerzo no surtiría ningún efecto. En 1970 sólo 4 Estados tenían fijada una edad mínima inferior a 21 años y el Tribunal Supremo declaró inconstitucional la parte de una ley federal que obligaba a establecer en los 18 años el límite de edad para las elecciones estatales¹⁸. Poco después, en 1971, el Senador Jennings Randolph, introducía la 26 enmienda¹⁹ que fue aprobada por 3/4 de los parlamentos estatales, presionados por los jóvenes que estaban dejando su vida en Vietnam, utilizando el slogan “Old enough to fight, old enough to vote”, y que establecía la edad de voto en los 18 años, dejando sin validez la sentencia anterior del Tribunal Supremo.

Aunque los Estados tendrían libertad para reducir el límite de edad, en elecciones estatales y federales, desde la aprobación de la enmienda²⁰ 26 se ha mantenido este límite. Sólo en los últimos años distintos Estados como California, Florida o Alaska han introducido una serie de propuestas legislativas para rebajar la edad hasta los 16 años, aunque ninguna de ellas ha prosperado. Actualmente en Illinois se está considerando la introducción de una enmienda a la Constitución del Estado para reducir a 17 la edad de voto en las elecciones no estatales. A día de hoy, sólo en 19 Estados se da el caso de que las personas de 17 años pueden votar en las primarias, siempre y cuando, cumplan 18 antes del día de la elección.

Hoy cualquier ciudadano norteamericano mayor de 18 años que no sea convicto de un crimen, independientemente de su género y raza, puede votar en las elecciones presidenciales con el único requisito de estar registrado.

¹⁷ “The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any state on account of sex”.

¹⁸ Oregon v. Mitchell 400 U.S. 112 (1970), fruto del recurso de Oregon y Texas.

¹⁹ “The right of citizens of the United States, who are eighteen years of age or older, to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of age.”

²⁰ “El derecho al voto de los ciudadanos de Estados Unidos que tengan dieciocho años de edad o más no será denegado o coartado, ni por Estados Unidos ni por Estado alguno, a causa de la edad.”

2.4. El registro

En Estados Unidos el registro es obligatorio para ejercer el derecho al voto. Aunque no podemos considerarlo una limitación sino un requisito procedimental destinado a reforzar las garantías del ejercicio del derecho, según algunos teóricos su obligatoriedad afecta de manera directa a la participación electoral.

El registro consiste en la inscripción en el censo electoral. El registro, como el resto del sistema electoral, se rige por la legislación de cada Estado. La mayoría de los Estados permiten el registro hasta 30 días antes de las elecciones y sólo algunos, Idaho, Maine North Dakota²¹, Minnesota, New Hampshire, Wisconsin y Wyoming, permiten registrarse hasta el mismo día de las elecciones.

En 21 Estados, el sistema de registro solicita al ciudadano su afiliación política, pudiendo registrarse como republicano, demócrata o independiente, lo que convierte al registro, que es público, en un elemento clave de la campaña electoral.

A pesar del carácter estatal de la regulación del registro el poder legislativo federal ha adoptado medidas como la *National Voter Registration Act*²² de 1993, o la *Help America Vote Act, 2002*, para facilitar el registro. La intención es obligar a los Estados a adoptar determinadas pautas para facilitar el registro para las elecciones federales, estableciendo medidas como la de proporcionar a los individuos la oportunidad de registrarse al tiempo que se matriculan para obtener el carnet de conducir, oportunidad de registrarse en cualquiera de las oficinas estatales que ofrecen asistencia pública, especialmente a personas con discapacidad, para que cualquiera que solicite esos servicios reciba los formularios y la asistencia adecuada para registrarse y abrir la posibilidad a registrarse por correo.

III. LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS

3.1. Candidatos y partidos políticos en la elección

Para poder optar a la Presidencia norteamericana la Constitución establece una serie de requisitos, que no se han modificado desde el principio. Un candidato presidencial debe haber nacido en Estados Unidos, haber vivido en el país durante 14 años, tener, al menos, 35 años de edad y no haber sido elegido dos veces como Presidente (o haber ejercido durante dos años en el periodo para el que fue elegida otra persona²³).

²¹ North Dakota es el único Estado de la Unión que sí obliga a registrarse.

²² La ley era efectiva en todos los Estados excepto en aquellos que no permitían el registro en la urna el día de las elecciones y en Arkansas, Vermont, y Virginia donde para entrar en vigor era necesario reformar las constituciones estatales, por lo que recibieron un tiempo extra.

²³ Enmienda 22.1 "Ninguna persona podrá ser elegida más de dos veces para el cargo de Presidente, y nadie que haya ocupado el cargo de Presidente, o que haya hecho las veces de Presidente por más de dos años de un periodo para el cual fue elegida otra persona, podrá ser elegido más de una vez para el cargo de Presidente".

Nada dice de los partidos políticos. El motivo es que el sistema norteamericano, en sus orígenes, nace con ciertas reticencias hacia los partidos políticos, a los que se señala como representantes de intereses particulares. Constituyentes como Benjamín Franklin o James Madison alertaron desde el mismo momento fundacional de la nación americana (1787) sobre los efectos que tendría la competencia entre partidos, especialmente por la Presidencia, provocando la división de la sociedad norteamericana, y el propio gobierno en facciones. Madison señalaba que “todas las sociedades civilizadas estarán divididas en distintas sectas, facciones o intereses... de ricos y pobre, deudores y acreedores... los habitantes de uno u otro distrito, los seguidores de un líder político u otro, los discípulos de una secta religiosa o la otra. En todos estos casos donde la mayoría está unida por un interés o una pasión común los derechos de la minoría están en peligro”²⁴.

Por este motivo la Constitución no otorga ningún papel a los partidos en la elección del Presidente... aunque si nos atenemos a los hechos podemos decir que no logró su objetivo y, desde las primeras elecciones, 1796, los partidos políticos se establecieron en Estados Unidos. Los primeros surgen en torno al Secretario del Tesoro Alexander Hamilton, los Federalistas, y a Thomas Jefferson y James Madison, los Democratic-Republicans, también llamados Jeffersonianos. En 1827 se unió a estos dos el Partido Antimasón que propugnaba liberar al gobierno de la influencia de la Masonería, y que sólo duró 11 años, asociándose finalmente con el Partido Whig, fundado en 1834. Desde entonces en Estados Unidos han existido partidos abolicionistas (1844), anticatólicos (1849), Constitucionalistas (1860), prohibicionista (1876) que defendía la prohibición del alcohol, Socialista (1904), o Progresista (Bull Moose 1912) que surgió en torno al expresidente Theodore Roosevelt cuando fue rechazado como candidato republicano.

Aunque los partidos han ido cambiando, el sistema ha llegado así hasta nuestros días, siendo un sistema multipartidista, con dos partidos predominantes el Demócrata y el Republicano y otros partidos menores con influencia local como son, en la actualidad, el Partido Verde, el Reformista, o el Libertario... En las elecciones presidenciales estos partidos han jugado casi siempre un papel menor y en los momentos en los que han sido decisivos, Theodore Roosevelt en 1912, Ross Perot en 1992 (cuando consiguió en torno al 20% de los votos) o Ralph Nader en 2000 (al privar a Al Gore de casi un 5% de los votos en Florida), lo fueron más por la fuerza del candidato que por la estructura del partido, consecuencia directa de un sistema abierto en el que cualquiera que reúna los mínimos requisitos legales puede participar en las elecciones (siempre que reúna el número suficientes de firmas de apoyo en cada uno de los Estados).

²⁴ All civilized societies would be divided into different sects, factions, and interests, ...of rich and poor, debtors and creditors, ... the inhabitants of this district or that district, the followers of this political leader or that political leader, the disciples of this religious sect or that religious sect. In all cases where a majority are united by a common interest or passion, the rights of the minority are in danger.

3.2. Primarias²⁵

Dada la ausencia de los partidos en la Constitución, ésta no establece ningún procedimiento de selección previa de los candidatos a las elecciones presidenciales.

Son los partidos políticos, y la legislación estatal, la que ha ido desarrollando un sistema de selección para acudir a las elecciones presidenciales con un solo candidato respaldado por todo el partido. Cada partido local elegirá a sus representantes según las normas establecidas por los propios partidos locales, aunque cada Estado puede imponer regulación complementaria, y los compromisarios seleccionados durante el proceso elegirán al candidato del Partido en una Convención.

En la actualidad los partidos políticos eligen a sus candidatos a través de un sistema indirecto por el que cada Estado selecciona a una serie de compromisarios por medio de elecciones primarias y caecus, y en ocasiones a través de la combinación de ambos, pero esto no ha sido siempre así. Hasta los primeros años del siglo XX las convenciones ignoraban la voluntad de los electores individuales en su selección del candidato presidencial, cuya elección se restringía a los delegados elegidos discrecionalmente por los partidos. Fue en 1910 cuando Oregon estableció el primer sistema de primarias, por el que los delegados del partido deberían apoyar al vencedor de las elecciones primarias en el Estado. Theodore Roosevelt en 1912 trataría de apoyarse en ellas para lograr su nominación en el Partido Republicano pero, a pesar de ganar 9 de 10 primarias que se celebraron, su contrincante William Howard Taft recibió la nominación Republicana, el resto de los delegados, un 58%, había sido elegido directamente por los partidos locales y sus líderes. Otros Estados fueron incorporando este sistema, en el que las poderosas estructuras de los partidos y los jefes locales iban perdiendo poder durante la década de los veinte, pero no debió convencer a muchos que fueron volviendo al modelo original, y entre 1936 y 1968 sólo 12 Estados utilizaban el sistema de primarias.

Hoy en día todos los Estados, e incluso territorios como Puerto Rico o las islas Vírgenes, que no tienen oportunidad de voto en las elecciones presidenciales, otorgan a los ciudadanos la oportunidad de participar en la elección de los candidatos, ya sea a través de elecciones primarias o de caecus, en los que se eligen algunos o todos los delegados que participarán en la Convención. De manera distintas según las leyes de cada Estado y las reglas internas de cada partido político local, los ciudadanos o bien eligen a los delegados que nominarán al candidato presidencial de cada partido o expresan su opinión que no vincula en la selección de delegados que realizará el partido local en una convención estatal.

²⁵ Un análisis pormenorizado del tema puede encontrarse en Molins López-Rodo, Joaquín M. "El proceso de nominación de los candidatos en las elecciones presidenciales norteamericanas", REP, 65. 1989.

Sea cual sea el sistema se trata de elecciones indirectas dónde los partidos eligen a unos representantes que votarán por el candidato del partido en sus respectivas convenciones, que suelen celebrarse en el verano previo a la elección presidencial.

La celebración de las elecciones primarias cae bajo la responsabilidad de los gobiernos estatales y locales mientras que los caucus son actividades privadas organizadas directamente por los partidos.

Si las elecciones primarias se llevan a cabo a través de la votación ciudadana, los caucus son reuniones ciudadanas en las que se eligen delegados por unanimidad, que se van incorporando a reuniones de los distintos grupos hasta reunirse en una miniconvención que elige a los delegados locales. Suelen exigir mayor dedicación y tener una participación inferior a la de las primarias pero los participantes suelen tener mayor conocimiento sobre los asuntos y los candidatos. Tradicionalmente el primero es el de Iowa, que es considerado por muchos como el termómetro inicial del punto de partida de cada candidato.

Los requisitos para participar en las primarias varían en función de los Estados, en muchos de ellos sólo los votantes registrados en un partido pueden votar en las primarias de ese partido (primarias cerradas). En algunos estas elecciones se abren también a los registrados como independientes, que sólo podrán hacerlo en las primarias de uno u otro partido. Por último algunos Estados celebran primarias abiertas en la que cualquiera puede votar, siempre que no haya votado en las del otro partido. Aunque eso era posible hasta hace poco, cuando el Tribunal Supremo consideró esta práctica como una violación del derecho de asamblea garantizado en la primera enmienda en el caso *California Democratic Party v. Jones* (2000). Sólo Alaska, Washington y Louisiana permiten votar en ambas primarias.

El reparto de delegados en función de los resultados se realiza de forma desigual. El Partido demócrata adoptó en 2006 unas reglas comunes por las que los delegados se reparten de manera proporcional, entre aquellos que superen el 15% de los votos en el Estado. El Partido Republicano deja mayor discrecionalidad a los Estados para elegir a sus delegados lo que provoca que haya Estados como New York que opten por un sistema en el que el ganador en el Estado se lo lleva todo (*winner-take-all*), Estados como California que se dividen en distritos en los que aplican el mismo sistema o Estados como Massachusetts con representación proporcional.

En los últimos años ha surgido un problema en la celebración de las primarias, su localización en el tiempo. Las primeras primarias han ido adquiriendo cada vez más importancia al convertirse en influyentes referencias para el resto de los comicios pendientes. De ahí que las legislaturas de los Estados, buscando aumentar su influencia, han ido adelantando la fecha de celebración de las primarias en sus Estados, generando la extensión del periodo electoral y ciertas críticas entre los que opinan que esto perjudica al equilibrio de poderes, al favorecer a aquellos candidatos que cuentan con más recursos antes de empezar el proceso electoral y evitar que puedan sur-

gir nuevos candidatos, sin tiempo suficiente para construir una base social y económica suficiente.²⁶

3.3. Convenciones

Los delegados de cada partido se unen en una convención en la que eligen al candidato a la Presidencia y al candidato a la Vicepresidencia y en la que cada uno puede votar con libertad por el candidato que considere más oportuno. El primer partido en celebrar una Convención fue el Partido Antimasón, fundado en 1827, que fue el primero en nominar a su candidato a través de este sistema, que se fue institucionalizando hasta ser adoptado por todos los partidos.

En la Convención se reúnen delegados elegidos, a través de las elecciones primarias y los caecus, y delegados no elegidos, en número distinto en cada partido. Entre los republicanos los delegados no elegidos se reducen a los *altos cargos* del partido. En el caso demócrata, a partir de 1980, como respuesta al fracaso de McGovern en las elecciones de 1972, se estableció un número superior de delegados no elegidos, los “superdelegados” que junto a los altos cargos incluye otro tipo de líderes del partido, pero que no pueden superar el 10% del total de delegados.

Hoy en día al contrario que en otras épocas, donde la Convención se convertía en una auténtica lucha por la nominación con rondas de votaciones que se repetían, a veces durante días, la selección de delegados en representación de uno u otro candidato por medio de primarias o caecus hace que el resultado se conozca de antemano. De esta manera las convenciones se han convertido más en una plataforma publicitaria en la que se aprovecha la espectacular cobertura mediática para lanzar la carrera de los nuevos candidatos a la Casa Blanca.

Los partidos políticos suelen celebrar sus convenciones al final del verano, el motivo fundamental a la hora de decidir la fecha son las leyes de financiación electoral que establecen la convención, la nominación oficial del candidato, como el momento en el que aquellos que quieran optar por la financiación pública,—lo habitual desde 1971 hasta la decisión de Barack Obama de renunciar a la misma—, están obligados a dejar de recaudar fondos privados. La tradición establece que sea el partido cuyo representante ocupa la Casa Blanca el último en celebrar la Convención.

IV. LAS ELECCIONES

4.1. Campaña electoral

Aunque, como hemos visto, el periodo electoral comienza con las elecciones primarias, extendiéndose casi durante un año, la fase definitiva de la campaña electoral presidencial formalmente comienza tras la nominación formal

²⁶ Durante las primarias de 2008 determinados Estados como Florida y Georgia adelantaron la celebración de sus primarias sin la autorización del partido demócrata lo que generó sanciones por parte del Partido que redujó su peso electoral en la elección del candidato en la Convención.

de los candidatos de cada partido en sus respectivas convenciones, que suelen celebrarse a finales del mes de agosto del año en que se celebrará la elección. Por lo general, las leyes norteamericanas no regulan de manera exhaustiva la campaña electoral. Desde la perspectiva de la campaña las diferencias más destacadas con nuestras campañas electorales son la inexistencia de jornada de reflexión. En Estados Unidos se puede hacer campaña incluso el día de las elecciones, y la posibilidad de comprar espacios publicitarios en cualquier medio de comunicación sin ningún tipo de límite. La falta de regulación específica hace que la campaña electoral Presidencial se convierta en una lucha de poder a poder en el que equipos electorales formados por 15 o 20 mil personas, a las que hay que añadir cientos de miles de voluntarios, se esfuerzan por llevar el mensaje de su candidato hasta la última casa. En este contexto el dinero se vuelve un elemento esencial y es en su regulación en lo que se han concentrado las instituciones norteamericanas en los últimos tiempos.

4.2. Financiación

Siempre se ha dicho que las campañas electorales americanas son, en gran parte, cuestión de dinero. Las críticas habituales venían denunciando la compra de las elecciones que supone la financiación privada de las campañas pero la campaña de 2008 ha demostrado que la financiación privada puede ser también una forma más de involucrar a la sociedad en el proceso democrático.

Frente a lo que pudiera parecer la financiación electoral de la fase definitiva de la campaña electoral Presidencial suele proceder de fondos públicos. La financiación pública de las campañas presidenciales fue establecida en 1971 en la *Federal Election Campaign Act* (FECA), que permitía a los ciudadanos autorizar al gobierno el uso de un dólar de sus impuestos, que más adelante se elevaría hasta los 3 dólares, para financiar las campañas electorales y las convenciones de los partidos políticos, en la cantidad que estableciera el Comité Electoral Federal. Desde 1974 aquel candidato que es elegido formalmente por su partido puede optar por la financiación pública para cubrir los gastos de su campaña, siempre que, en fase de primarias o en la elección presidencial, hayan obtenido de contribuyentes individuales, con un máximo personal de \$250, un mínimo de \$5000 en al menos 20 Estados —lo que significa un total de \$100.000—. La cantidad recibida procedente de los fondos federales será la misma que la recaudada siguiendo las anteriores normas, hasta un máximo que varía en cada convocatoria electoral, en 2004 fueron \$74.62 millones y en 2008 alcanzó la cantidad de \$84 millones.

Esta ha sido la opción mayoritaria desde la entrada en vigor de la ley, y desde entonces, tras su nominación en la Convención, todos los candidatos, salvo Barack Obama, han escogido la financiación pública como forma de financiación de la campaña electoral. Si el candidato decide optar por la financiación pública, deberá renunciar a solicitar nuevas donaciones privadas y li-

mitar los gastos de su campaña a la cantidad recibida del Estado. Además el que opta por la financiación pública no puede conservar su excedente de efectivo en el momento de su nominación, si lo tuviera, y tiene que entregarlo a comités estatales y nacional del partido. Pese a la obligación de renunciar a la financiación privada las campañas suelen acudir a trucos legales para emplear más dinero en la campaña, gracias a las donaciones de los partidos, y a trucos como el que aprovecha una norma de 1980 de la Comisión Federal de Elecciones (FEC) que permite a aquel que aceptó financiación pública seguir recogiendo dinero para costes legales y accounting costs²⁷.

Así por ejemplo, y como señalan en sus solicitudes, este dinero privado recaudado tras recibir la financiación pública se emplea para pagar una parte de los costes de televisión, basandose en la respuesta que la FEC dio al Senador John Kerry en su campaña de 2004 permitiendole disponer de esos fondos privados para pagar el 5% de los costes de publicidad, como una concesión por la cantidad de segundos que los candidatos emplean en el aviso legal, situado al inicio o al final de los anuncios, el famoso "*I'm the candidate and i approved this message*".

Otro truco habitual para disponer de más fondos, este utilizado por la campaña de Bush en 2004, es utilizar anuncios en los que el coste se divide entre el partido, que utiliza fondos privados, y el candidato, siempre que el anuncio haga referencia a ambos, algo que ya han utilizado ambos partidos y que ha sido autorizado por la FEC.

Junto a la financiación pública encontramos la financiación privada, habitual en el proceso de primarias y en el tiempo que transcurre desde la resolución de este proceso y la nominación formal. La larga duración del proceso multiplica el coste económico de las campañas, y otorga al dinero privado un papel protagónico, de ahí que se convierta en el centro de la regulación.

Los límites y el control de las donaciones privadas han sido objeto de regulación desde los inicios del siglo XX, en tiempos del Presidente Theodore Roosevelt en que se aprobaron las primeras leyes para tratar de dificultar las donaciones con fines políticos de las distintas corporaciones. No será hasta 1976 cuando se consolidará el sistema de control de la financiación privada con la sentencia del Tribunal Supremo *Buckley v. Valeo*. Esta sentencia confirmó la *Federal Election Campaign Act's* de 1971, y las modificaciones introducidas por el Congreso en 1974, que abrió la puerta a la financiación pública, establecía límites a las donaciones a la campaña y obligaba a dar cuentas de las mismas y declaró inconstitucional los puntos de la ley que establecían límites a los gastos electorales, que consideró un ejercicio del derecho a la libertad de expresión, autorizando los gastos ilimitados de cualquier candidato, siempre que recurriera a su dinero, y los gastos de cualquier persona o grupo que realizaran campaña electoral a favor o en contra de un candidato, siempre que no estuviera coordinada con el candidato o la campaña.

²⁷ McCain-Palin Compliance Fund.

Tras la reforma los grandes contribuyentes privados y grupos de presión, que vieron reducida su actuación por medio de las contribuciones directas a los candidatos, dirigieron sus esfuerzos hacia el conocido como *soft money* gracias a una nueva reforma legal, aprobada en 1979, que permitía contribuir sin limitación a gastos destinados a favorecer la participación ciudadana (registro electoral) y a proporcionar apoyo en programas de consolidación de la infraestructura los partidos políticos (locales, carteles...).

Los controles se han endurecido desde 2002, cuando se aprobó la *Bipartisan Campaign Reform Act*, promovida por el candidato a la Presidencia en 2008, John McCain. La ley prohíbe este tipo de donaciones de donantes “no identificados”, el conocido como “*soft money*”, que no estaba sometido a las limitaciones que la ley federal establece a las donaciones, tales como la cantidad que puede donar cada particular, o la prohibición a empresas y sindicatos de hacer donaciones directas a la campaña. La ley también se refiere a las donaciones de particulares y empresas, *Hard money*, a las que se establecen unos límites, que se revisarán en cada elección, establece la prohibición de las donaciones anónimas y la transparencia, obligando a hacer pública toda donación superior a los \$200 en unos informes mensuales que todos los candidatos deben entregar ante la Comisión Federal de Elecciones (FEC). Además la ley restringen también el uso de anuncios temáticos en la televisión, que en muchas ocasiones se habían utilizado como forma de apoyo encubierto a un candidato. Esta prohibición fue confirmada por el Tribunal Supremo en 2003.²⁸

Este año los límites establecidos limitan las donaciones de los particulares a 2.300 dólares para cada campaña de un candidato, distinguiendo la campaña primaria de la general, por lo que el límite llegaría hasta los \$4.600 por individuo y por candidato, esta cantidad aumentaría hasta \$28.500 a los comités nacionales de los partidos, no pudiendo superar nunca la suma de todas las donaciones a los distintos candidatos y comités los \$108.200 bianuales (distribuidos en un máximo de \$42.700 para distintos candidatos y \$65.500 para Comités, ya sean sectoriales o del partido). Las campañas deberán identificar públicamente a todo aquel que contribuya con más de \$200, que pasan automáticamente a una base de datos disponible para cualquier interesado en Internet. La información es tanta que, sino fuera por la labor de compilación que realizan ongs como CQ o opensecrets, sería muy difícil que la transparencia fuera una eficaz herramienta de control.

Actualmente se puede recaudar fondos para la campaña a través de particulares, de los partidos políticos o de comités, que se crean con el objetivo de recaudar fondos para una o varias campañas. Junto a los que crean los candidatos, los partidos políticos suelen crear un comité nacional y otros dos para apoyar a sus candidatos al Congreso y al Senado. Junto a estos, cualquier grupo de ciudadanos, corporaciones, sindicatos de trabajadores o asociaciones profesionales puede formar un comité de acción política en de-

²⁸ McConnell V. Federal Election Commission, 540 V.S. 93 (2003).

fensa de unos intereses concretos o de un candidato determinado. Aparecen así los PAC, Comités políticos que no guardan relación directa ni con los partidos ni con los candidatos pero que por el contrario están relacionados con empresas, sindicatos u otro tipo de organizaciones y que han incrementado su importancia en los últimos años pasando de 608 en 1976 a los 4600 que contribuyeron en las elecciones de 2006. Estos comités, que reciben sus fondos de sus miembros, empleados o accionistas contribuyen con dinero para los distintos candidatos y pueden organizar actividades para promover determinada agenda de medidas legislativas en tiempo electoral. En este caso las donaciones a estos grupos también se encuentra limitadas y estas deberán incluir en todas sus comunicaciones al público (anuncios en radio y televisión, periódicos, revistas, o cartelería, mailing o llamadas telefónicas masivas) un aviso que indique quién financia esta comunicación y si ha sido autorizada, o no, por el candidato.

Ante las restricciones establecidas por la ley, y al amparo de la misma, han ido apareciendo nuevas formas de financiación a la campaña como la sponsorización de la Convención (con presupuestos de entre \$40 y \$50 millones) por parte de empresas, y nuevos sujetos que participan activamente en la campaña sin vincularse oficialmente con ningún candidato, los grupos denominados “527”, en referencia a la sección del código impositivo que exonera a las organizaciones políticas del pago de impuestos, y que es recogido por la ley McCain-Feingold, que ofrece la posibilidad de participar en la campaña a través de grupos no partidarios que pueden apoyar ideas y propuestas políticas, y que no necesita cumplir con las restricciones legales impuestas a la financiación de campañas federales siempre que no contribuyan con dinero a los candidatos, no coordinen con ellos sus actividades y limiten estas a la “propaganda temática”.

En 2004 estos grupos se convirtieron en la mejor vía de recaudar fondos particulares y corporativos, con gastos superiores a las dos campañas oficiales, se habla de una cantidad que superaría los \$500 millones, sin los límites establecidos por la ley. Algunos de estos comités 527 influyeron decisivamente en la carrera presidencial de ese año, grupos como los *Swiftboat Veterans for Truth*, que auspició anuncios de televisión que atacaron al senador Kerry poniendo en tela de juicio su comportamiento en el campo de batalla, con lo que lograron durante mucho tiempo monopolizar la atención de la campaña. En 2008 tras aumentar su control, han visto disminuida su eficacia.

Otras organizaciones como sindicatos, iglesias o ongs, que tienen prohibido contribuir económicamente a la campaña electoral, siguen manteniendo un papel relevante al poder emplear sus recursos, sin casi limitación, para “comunicarse” con sus miembros durante el periodo electoral. Esto lo han aprovechado especialmente los sindicatos que según sus datos (AFL-CIO) en 2004 se emplearon en contratar 5.000 trabajadores y 225.000 voluntarios, llamar a 6 millones de puertas, llevar a cabo 257 phone banks con 2.322 líneas en funcionamiento en 22 Estados. Abusos como éstos o el de las organizaciones 527 ha impulsado a los senadores John McCain y Russ Feingold a pedir nuevas reformas.

Tabla 1. Límites a las contribuciones 2009/10

	A cada candidato o comité por calendario elección	Comité nacional por año calendario	Estado, distrito o Partido/Comité local por año	Cualquier otro comité político por año calendario ²⁹	Límites especiales
Donación individual	2.300*	28.500*	10.000 (límite combinado)	5.000	108.000 límite bianual: -42.700* a todos los candidatos -65.500* a todos los CAPs y Partidos ³⁰
Donación Comité Nacional	5.000	Sin límite	Sin límite	5.000	39.900 para campañas al Senado ³¹
Donación Estado, Distrito o Comité/Partido Local	5.000 (límite combinado)	Sin límite	Sin límite	5.000 (límite combinado)	Sin límite
Donación Comité Político (varios candidatos) ³²	5.000	15.000	5.000 (límite combinado)	5.000 (límite combinado)	Sin límite
Donación Comité Político (sin pluralidad de candidatos)	2.300*	28.500*	10.000 (límite combinado)	5.000	Sin límite
Donación de Comité de campaña autorizado	2.000 ³³	Sin límite	Sin límite	5.000	Sin límite

* Los límites a estas donaciones se incrementan en los años impares debido a la inflación.

²⁹ La donación destinada a un candidato mediante un Comité Político cuenta como una donación hecha por un individual. En algunas circunstancias, la donación se puede entender como hecha por un Comité de Acción Política.

³⁰ Como máximo \$42.700 puede ser destinado a los Comités Locales y a las Comités de Acción Política.

³¹ Este límite está dividido entre el Comité Nacional y el Comité para las Campañas del Senado.

³² Un Comité "multicandidato" es un Comité Político con más de 50 donatarios, con 6 meses de existencia mínima y que, exceptuando los Comités de Partidos Estrateles, ha contribuido en las campañas de 5 o más candidatos a puestos federales.

³³ El Comité autorizado por un Candidato federal sólo puede donar \$2.000 por elección a la campaña de otro Comité autorizado de Candidatos federales.

Sea como sea el coste de las elecciones parece no tener fin. En 2004 el presidente Bush recaudó \$270 millones para las elecciones y recibió \$75 millones en fondos públicos y el senador Kerry, su oponente final, le siguió de cerca, al recaudar \$235 millones y recibir lo misma cantidad de \$75 millones de dinero público.

En estas elecciones hemos asistido a un cambio de orientación en la financiación electoral. Ambos candidatos entraron en una competición para alejar de sus campañas esa impresión de que la política está en manos de corporaciones y grupos de interés. Si McCain prohibió a cualquiera que estuviera registrado como lobista trabajar en su campaña, Obama renunció las donaciones de los PACS y de los lobbies (aunque estas no están contempladas en la ley). Con todo los resultados finales son escalofriantes, la candidatura de Barack Obama recaudó y gastó durante la campaña alrededor de \$660 millones, mientras que McCain no alcanzó los \$316 millones (incluyendo los \$84 de la financiación pública). Si el importe de los gastos impresiona a cualquiera, el asombro aumenta aún más al sumar el dinero invertido por los Partidos políticos, reforzando la campaña de sus candidatos y en la organización de las respectivas Convenciones, y, sobre todo, cuando se le suma el dinero empleado por los 527, la cantidad, mucho más difícil de controlar, puede oscilar entre los \$1500 y los \$2000 millones.

4.3. El uso de Internet en la campaña electoral

A la hora de abordar la regulación de la campaña consideramos interesante señalar, por su novedad, algunos aspectos de la regulación de la aplicación de las nuevas tecnologías en las campañas electorales. El uso de Internet en la campaña electoral, a través del envío de correos electrónicos, la creación de páginas web, la creación a enlaces a páginas en otras web ya existentes, la intervención en blogs, no es considerado por la ley como contribución o gasto, por lo que no está sujeto a ningún tipo de limitación, independientemente de que se realice con el consentimiento de los candidatos o sin él.

Distinto es la contratación de publicidad en blogs o páginas web que son consideradas publicidad política y como comunicaciones públicas, sometidas a la ley 11 CFR 100.26. Por lo que, al igual que las comunicaciones públicas en otros soportes, los partidos o candidatos deberán financiarlos con fondos autorizados de la campaña, someterse a la legislación sobre comunicaciones coordinadas (11 CFR 109.21 and 109.37), advertir de su condición electoral y la aprobación del candidato o del partido (11 CFR 110.11(a)) y dar cuenta de los mismos.

Otro de los elementos importantes es saber qué se considera publicidad electoral, en este punto los bloggers y cualquier otro que utiliza Internet como forma de comunicación se encuentran bajo la excepción aplicable a cualquier medio de comunicación, por el que cualquier coste realizado por los medios para ofrecer noticias, comentarios u opiniones no se considera contribución ni gasto electoral³⁴.

³⁴ 2 U.S.C. §431(9)(B)(i) and 11 CFR 100.73 and 100.132

Lo mismo ocurre con los comités políticos que deberán incluir en su web y en aquellos emails masivos (enviados a más de 500 individuos) la información básica a la que la legislación les obliga en cualquier tipo de comunicación pública,¹¹ CFR 110.11(a).

En lo que afecta a la recaudación de fondos online, a través de tarjetas de crédito o cheques electrónicos, no existen normas específicas pero los PAC deben adaptar esta a las normas generales sobre publicidad, con la correspondiente obligación de entrega de los informes requeridos por la legislación vigente: la identificación de todos aquellos donantes de más de \$200, y el mantenimiento de los archivos de donaciones y donantes durante 3 años (AOs 1999-22 and 1995-9). Además para evitar donaciones prohibidas las webs que recaudan fondos deberán informar a los posibles donantes de las prohibiciones establecidas por la ley a las donaciones de empresas, sindicatos, proveedores del gobierno federal y extranjeros. (AOs 1999-22, 1999-9 and 1995-9)

4.4. La votación

Las elecciones presidenciales se celebran el primer martes después del primer lunes de noviembre. Así se estableció en 1845³⁵ y así ha sido desde entonces. El día de la votación es un día laboral, lo que dificulta la participación, algo que ha sido objeto de distintos intentos de reforma.

4.4.1. Votos electorales

La elección presidencial norteamericana se presenta en la Constitución norteamericana (Art. 2) como una suerte de compromiso entre aquellos que querían que el Congreso eligiera al Presidente y los que preferían la elección popular. Los Padres fundadores consideraban que los colegios electorales darían al país un Presidente representativo, evitando una elección nacional, que en la época era mucho más susceptible de corrupción. Así lo expresaron en los diarios de la Convención de 1787³⁶. La opción final fue un sistema basado en el Colegio electoral, un sistema indirecto, en el que, como hemos visto, cada Estado goza de libertad para establecer la fórmula de elección de sus representantes en el mismo³⁷.

³⁵ 3 U.S.C. § 1

³⁶ ...[T]he members of the General Convention...did indulge the hope [that] by apportioning, limiting, and confining the Electors within their respective States, and by the guarded manner of giving and transmitting the ballots of the Electors to the Seat of Government, that intrigue, combination, and corruption, would be effectually shut out, and a free and pure election of the President of the United States made perpetual.

³⁷ Constitución Americana, artículo 2.1.2: "Each State shall appoint, in such Manner as the Legislature thereof may direct, a Number of Electors, equal to the whole Number of Senators and Representatives to which the State may be entitled in the Congress: but no Senator or Representative, or Person holding an Office of Trust or Profit under the United States, shall be appointed an Elector." Constitución Americana, artículo 2.1.4: "The Congress may determine the Time of choosing the Electors, and the Day on which they shall give their Votes; which Day shall be the same throughout the United States."

Cada Estado elige un número de representantes en el Colegio electoral (la suma de Senadores y Representantes que representan al Estado en el Congreso Federal), que junto a los 3 de Washington conforman un total de 538 electores. Actualmente son los ciudadanos, los que a través de una votación, eligen a los representantes de su Estado en el Colegio Electoral que elegirá finalmente al Presidente de los Estados Unidos.

Tabla 2.- Distribución de votos electorales

ALABAMA -9	MONTANA-3
ALASKA -3	NEBRASKA -5
ARIZONA -10	NEVADA -5
ARKANSAS -6	NEW HAMPSHIRE -4
CALIFORNIA -55	NEW JERSEY -15
COLORADO -9	NEW MEXICO - 5
CONNECTICUT-7	NEW YORK -31
DELAWARE -3	NORTH CAROLINA -15
DISTRICT OF COLUMBIA -3	NORTH DAKOTA -3
FLORIDA -27	OHIO -20
GEORGIA -15	OKLAHOMA -7
HAWAII -4	OREGON-7
IDAHO -4	PENNSYLVANIA -21
ILLINOIS -21	RHODE ISLAND -4
INDIANA -11	SOUTH CAROLINA-8
IOWA -7	SOUTH DAKOTA -3
KANSAS -6	TENNESSEE -11
KENTUCKY -8	TEXAS -34
LOUISIANA -9	UTAH -5
MAINE -4	VERMONT -3
MARYLAND -10	VIRGINIA -13
MASSACHUSETTS -12	WASHINGTON - 11
MICHIGAN - 17	WEST VIRGINIA -5
MINNESOTA -10	WISCONSIN - 10
MISSISSIPPI -6	WYOMING -8
MISSOURI -11	

El reparto de los colegios electorales se hace otorgando la totalidad de los votos electorales de cada Estado, la suma de congresistas y senadores del Estado, al que obtenga el mayor número de votos, con excepción de Maine y Nebraska que distribuyen los votos electorales de manera proporcional al resultado a través de un sistema mixto en el que cada Distrito elige un elector y otros dos son elegidos por el voto popular del Estado³⁸. El sistema hace posible que aquel que obtiene la mayoría de los votos, el voto popular, no sea ele-

³⁸ Aunque estos Estados aplican este sistema de Distritos del Congreso desde hace 26 y 16 años, respectivamente, el resultado en ambos había sido siempre similar al que se produciría con el *winner take all*, quizás por lo reducido de los distritos. En Nebraska en 2008, por primera vez en la historia, se ha producido un resultado distinto en los distintos distritos, obteniendo Barack Obama el voto que corresponde al segundo distrito del Estado.

gido Presidente, como ocurrió con las elecciones en las que fueron elegidos John Quincy Adams (1824), Rutherford Hayes (1876), Benjamin Harrison (1888), y George W. Bush (2000), gracias al voto del colegio electoral.

La Constitución delega en cada Estado la nominación y elección de sus representantes en el colegio electoral. En algunos Estados los electores son nominados en primarias y en otros, Oklahoma, Virginia y Carolina del Norte, en convenciones estatales del Partido. En otros Estados como Pennsylvania, son los propios comités de campaña de los candidatos los que seleccionan a los electores. Los electores gozan de libertad de voto aunque en algunos Estados existen leyes que obligan a los electores a votar al candidato ganador, permitiendo la destitución de aquellos que decidan incumplir el mandato, algo cuya constitucionalidad confirmó el Tribunal Supremo en la sentencia *Ray v. Blair*, 343 U.S. 214 (1952). Otros van aún más lejos y tienen leyes que castigan a los electores que cambian su voto, invalidando su voto, aunque hasta la fecha el Tribunal Supremo nunca se ha pronunciado sobre la Constitucionalidad de estas leyes.

La 12 enmienda establece que los miembros del Colegio electoral deberán votar por separado al Presidente y al Vicepresidente³⁹. La votación se lleva a cabo el primer lunes después del segundo miércoles del mes de diciembre, en cada Estado pero de manera simultánea. Para salir elegido, tanto como Presidente como Vicepresidente, será necesario alcanzar la mayoría absoluta 270 votos electorales.

Esto no era así al principio cuando los electores sólo efectuaban una votación y las dos personas más votadas eran elegidos Presidente y Vicepresidente⁴⁰. Esto dio lugar a situaciones curiosas como que el Presidente fuera de un partido John

³⁹ “Los Electores se reunirán en sus respectivos Estados y, por sufragio secreto, votarán por un Presidente y Vicepresidente, uno de los cuales, por lo menos, no debe ser residente del mismo Estado que ellos; designarán en sus papeletas a la persona por quien voten para Presidente, y en papeletas distintas, a la persona por quien voten para Vicepresidente, y harán listas por separado de todos aquellos por quienes hayan votado para Presidente y de todos aquellos por quienes hayan votado para Vicepresidente, con el número de votos emitidos a favor de cada uno; esas listas serán firmadas, certificadas y remitidas por ellos, debidamente selladas, a la sede del gobierno de Estados Unidos, dirigidas al Presidente del Senado; -El Presidente del Senado, en presencia del Senado y de la Cámara de Representantes, abrirá todos los certificados y entonces se procederá a contar los votos; -La persona que obtenga el mayor número de votos para el cargo de Presidente será Presidente si ese número constituye la mayoría del número total de los Electores designados; y si ninguna persona obtiene tal mayoría, entonces entre las tres personas a lo sumo que hayan obtenido mayor número de votos en la lista para Presidente, la Cámara de Representantes elegirá de inmediato, por votación secreta, al Presidente. Pero al elegir al Presidente, los votos se emitirán por Estados, correspondiendo un voto a la representación de cada Estado; para este fin, el quórum consistirá en un miembro o miembros de dos terceras partes de los Estados, siendo necesaria la mayoría de todos los Estados para ganar la elección. Y si la Cámara de Representantes, cuando el derecho de elegir recaiga sobre ella, no elige un Presidente [antes del cuarto día del mes de Marzo siguiente], entonces el Vicepresidente hará las veces de Presidente, igual que en caso de muerte u otra inhabilitación constitucional del Presidente. -Será Vicepresidente la persona que obtenga el mayor número de votos para el cargo de Vicepresidente, si dicho número constituye la mayoría del número total de Electores designados; y si ninguna persona obtiene mayoría, entonces el Senado elegirá al Vicepresidente entre las dos personas de la lista que hayan obtenido mayor número de votos; para este fin el quórum consistirá en las dos terceras partes del número total de Senadores, requiriéndose la mayoría del número total para la elección. Empero, ninguna persona constitucionalmente inelegible para el cargo de Presidente será elegible para el de Vicepresidente de Estados Unidos”.

⁴⁰ Art. II, secc. 1, cláusula 3.

Adams y el vicepresidente el líder de la oposición, Thomas Jefferson (1796) o que los candidatos a Presidente y Vicepresidente, Thomas Jefferson y Aaron Burr, empatarán en la votación, y no se resolviera hasta la 36 votación del colegio electoral, estando el candidato a la vicepresidencia a punto de ser elegido Presidente (1800). Esto dio lugar a la enmienda 12, aprobada en 1804, que establecía votaciones separadas para cada cargo, además de establecer que en caso de empate correspondería al Congreso elegir al Presidente, y al Senado al vicepresidente. En el caso del Presidente, como ocurrió en 1824, la elección se resolverá entre los 3 candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos, siendo necesario un quórum de al menos 2/3 de los Estados, y en la misma cada Estado contará con un voto, siendo necesario obtener la mayoría absoluta de los votos, 26. En el caso de la elección del vicepresidente el Senado elegirá entre los dos candidatos que hayan obtenido un número mayor de votos, con un quórum de 2/3 y contando cada Senador con un voto, algo que ocurrió en 1836.

El colegio electoral es una institución constitucional característica del sistema federal que permite mantener el equilibrio entre Estados, evita el predominio absoluto de los núcleos urbanos, refuerza el papel de las minorías, garantiza la estabilidad a través del sistema bipartidista y la separación de poderes. Muchos han considerado el sistema injusto criticando la irrelevancia del voto popular, la tendencia a reducir las elecciones a un grupo de Estados (*swing states*), la desincentivación de la participación, el desproporcionado peso que concede a los Estados menos poblados o la desventaja que supone para terceros partidos, por eso se ha intentado modificar con distintas propuestas de enmiendas a la Constitución, pero ninguna de ellas ha salido adelante quizás por el temor de los partidos mayoritarios, que consideran la eliminación del colegio electoral como una amenaza porque ampliaría las posibilidades de candidatos de terceros partidos y porque podría provocar que zonas rurales y poco pobladas fueran totalmente ignoradas.

Desde el Presidente Andrew Jackson muchos han sido los que han abogado por su desaparición, y el establecimiento de otros sistemas como el voto directo. Quizás la propuesta que más posibilidades tuvo de salir adelante fue la del Congresista Emanuel Celler, que en 1969 tras la ajustada victoria electoral de Richard Nixon sobre Hubert Humphrey con menos de un 1% del voto popular, introdujo una enmienda a la Constitución para abolir el Colegio electoral y sustituirlo por un sistema donde la pareja de candidatos que ganará al menos el 40% del voto popular se convertirían en el Presidente y el Vicepresidente respectivamente. Si ninguna pareja alcanzara ese porcentaje se celebraría una nueva vuelta en la que se elegiría sólo entre las dos tickets que hubieran recibido mayor número de votos en la primera. Tras la votación favorable del Comité Judicial del Congreso, la aprobación mayoritaria de la Cámara (339-70), el apoyo del Presidente Nixon y la recepción favorable en un buen número de Estados, la medida sufrió el bloqueo en el Senado, a través de la práctica del *filibuster*, que la mayoría de senadores no consiguió romper, finalmente un grupo de senadores de Estados pequeños lograron evitar la reforma del sistema electoral.

Más adelante, en 1977 el Presidente Carter volvería a proponer una enmienda constitucional para suprimir el colegio electoral, pero no logro los 2/3 de votos en el Senado necesarios para salir adelante. Recientemente se ha planteado una nueva alternativa "*National Popular Vote Interstate Compact*" conocida también como el Plan Amar, que proponía, aprovechando la facultad que la Constitución concede a cada Estado para elegir a sus electores, la creación de un grupo de Estados que se comprometieran a apoyar con sus votos electorales al ganador del voto popular, con lo que, en el momento en el que se adhirieran al sistema un número de Estados que además superarán los 270 votos en el colegio electoral se produciría una superación del sistema de voto sin modificar la constitución. A día de hoy sólo 4 Estados se han adherido legalmente a esta medida, y no superan los 50 votos en el colegio electoral (Maryland, New Jersey, Illinois y Hawai), por lo que está lejos de convertirse en una verdadera alternativa. Además no está claro hasta que punto esta coordinación entre Estados requeriría la aprobación del Congreso, según la cláusula "*compact*" de la Constitución.

V. CONCLUSIONES

A pesar de las críticas y las dificultades el sistema electoral norteamericano, en lo que se refiere a la elección Presidencial, sigue adelante. Más allá de las acusaciones de injusticia del sistema, justificadas por la necesidad, esencial en un Estado Federal, de otorgar relevancia a todos los territorios, las tasas de abstención constituyen quizás, el problema más acuciente del sistema.

Tabla 3.- Índice de participación en las elecciones Presidenciales

2008	231,229,580	126,000,000	54.5 % ⁴¹
2004	221,256,931	122,294,978	55.3 %
2000	205,815,000	105,586,274	51.31 %
1996	196,511,000	96,456,345	49.08 %
1992	189,529,000	104,405,155	55.09 %

Habitualmente la abstención se achaca a la necesidad de registrarse para participar en las elecciones. En los últimos tiempos la disminución de la participación ha coincidido con el incremento del registro que ha pasado de un 65% en los años 60 hasta un 75% en el año 2000, gracias a programas del gobierno y a la movilización de organizaciones cívicas para promover el registro. A medida que aumenta el número de registrados y las facilidades para llevar a cabo el registro es necesario plantearse otros elementos que resultan incluso más determinantes, como los elementos desincentivadores, ya señalados, del Colegio electoral, donde la elección indirecta del Presidente y la norma habi-

⁴¹ Porcentaje profesional que se incrementará levemente con los recuentos definitivos.

tual de otorgar todos los votos electorales a aquel que gane el Estado también contribuye a la abstención, al reducir la campaña electoral a los Estados en los que la diferencia no supera los 5 puntos porcentuales y cuya historia muestra diferentes ganadores, estos suelen ser entre 5 y 15⁴², y desincentivar el voto de unos y otros en Estados cuyos resultados se preveen como definidos. Esto hace que unos y otros, ganadores y perdedores en cada Estado, opten por permanecer en sus casas convencidos de la inutilidad de sus votos. Otros factores como el hecho de que las elecciones se celebren en un día laboral, martes, también puede influir en los índices de participación, aunque probablemente lo que más afecta es la desvinculación de los ciudadanos del proceso político, y de sus representantes, algo que sólo se resuelve con grandes dosis de honradez y pedagogía.

⁴² En el año 2008 los principales Estados, en los que se ha desarrollado con más intensidad la campaña son: Florida, Ohio, Virginia, Colorado, Iowa, Nevada, Carolina del Norte, Nuevo México, Missouri y New Hampshire.

⁴³ "The terms of the President and Vice President shall end at noon on the 20th day of January,...; and the terms of their successors shall then begin".