

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



**IMPACTO SOCIAL DE LA RENOVACION ESCALONADA DE
LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LA SALA SUPERIOR
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACION Y LA IMPLEMENTACION DE LA SEGUNDA
VUELTA ELECTORAL EN LA ELECCION PRESIDENCIAL, COMO
MEDIO PARA EL PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA
ELECTORAL**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

JAVIER CRUZ ANGULO NOBARA

ASESOR: LIC. JAVIER ROMO MICHAUD

CIUDAD DE MEXICO

MARZO DE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L /28/04

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura en Derecho **ANGULO NOBARA JAVIER CRUZ**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

"IMPACTO SOCIAL DE LA RENOVACION ESCALONADA DE LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION Y LA IMPLEMENTACION DE LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL EN LA ELECCION PRESIDENCIAL, COMO MEDIO PARA EL PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL", asignándose como asesor de la tesis al LIC. **JAVIER ROMO MICHAUD**.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, y después de revisarlo su asesor, envió a este Seminario la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en éste y el Dictamen firmado por el Profesor Revisor, **DR. CARLOS ROLANDO PENAGOS ARRECIS**; en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día y desde aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba un cordial saludo, y el refrendo de mis plenas consideraciones.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
CD. Universitaria D.F., a 31 de mayo de 2004.

LIC. JOSE DIAZ OLVERA
DIRECTOR DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
UNIVERSIDAD, D. F.

A Janet, por su amor que es lo más bello en mi vida.
Tus manos me dan confianza para seguir día a día.
Gracias por estar junto a mí, te amo.

A Sebastián, mi hijo, que es una promesa
renovada de que la vida es buena.

A mi padre Javier, por que tu recuerdo
y amor me acompañan siempre.
In memoriam.

A mi madre Emma, por las cosas
buenas.

A mis abuelos Ricardo y Emma por ser
como unos padres.
In memoriam.

A mi abuela Concepción por ser un
ejemplo de vida.
In memoriam.

A Javier Romo y Ricardo Ortega.
Sin su apoyo este proyecto no se habría terminado.

A Ricardo Ortega.
Es un honor contar con tu amistad,
en donde se aprende cotidianamente,
el valor de un verdadero amigo.

A Javier Romo le doy gracias por su apoyo,
las enseñanzas de vida y su amistad que me han permitido
seguir adelante en mi vida personal y profesional.

A Enrique y a María, por el apoyo que siempre me han brindado en los momentos más difíciles.

A mis primos Ricardo, Carlos, Víctor, Raúl, Carlos y Alejandra.
Por ser mis hermanos.

A mis tíos y tías.

A mis amigos Fernando, Ulises, Guillermo, Edgar, Luis, Raymundo, Gabriel y Mariano.
Por los buenos y los malos momentos que hemos vivido.

A los equipos del concurso, Eduardo Jiménez de Aréchaga y en especial a mis amigas y amigos, Citlali, Michell, Mario, Gail, Jesús, Fabián y todos aquellos que intervienen en la formación de los Derechos Humanos.

A mi amigo Salomón.
In memoriam.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.
Por formar mi visión del mundo y la educación que me brindó.

Al destino por permitirme conocer a la mujer más maravillosa como esposa y a los mejores hombres como amigos.

SI NO PONEMOS EL DERECHO Y LA JUSTICIA AL SERVICIO DEL HOMBRE, NOS ESTAREMOS EQUIVOCANDO MUCHÍSIMO. SEREMOS A LA VEZ VÍCTIMAS Y CÓMPlices. GRACIAS A LA DEMOCRACIA SE PUEDE DISCUTIR TODO.

LO ÚNICO QUE NO SE DISCUTE ES LA DEMOCRACIA MISMA.

JOSÉ SARAMAGO

ÍNDICE DE CONTENIDO

IMPACTO SOCIAL DE LA RENOVACIÓN ESCALONADA DE LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL COMO MEDIOS PARA EL PREFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA ELECTORAL

Introducción	4
---------------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

1. Presupuestos democráticos indispensables de los procesos electorales.....	10
2. Los sistemas electorales en México.....	17
3. Tipos de mayoría (absoluta, relativa, simple y calificada).....	23
4. Principios electorales aplicables para la votación de titulares de la función ejecutiva y legislativa.....	25
5. Sistemas de mayoría-pluralidad.....	32
6. Sistemas de mayoría relativa a una vuelta.....	35
7. La Segunda Vuelta Electoral.....	38
8. Candidaturas independientes y de partido.....	44
9. La Segunda Vuelta electoral en los sistemas de pluripartidismo.....	48
10. Breve reseña sobre la evolución de la justicia electoral en México.....	56
11. Ubicación del Tribunal Electoral como integrante del Poder Judicial de la Federación.....	62
12. Nombramiento y renovación de los integrantes de un órgano jurisdiccional colegiado.....	66

13. Legalidad electoral, legitimidad política y aquiescencia social.....	74
14. Perfeccionamiento de instituciones y procedimientos electorales como factores de estabilidad social.....	81

CAPÍTULO SEGUNDO

**PROBLEMÁTICA DEL ACTUAL SISTEMA ELECTORAL
MEXICANO**

1. El problema de la legitimidad en un sistema pluripartidista.....	89
2. El problema de la participación ciudadana y la credibilidad en las instituciones electorales.....	92
3. La continuidad de los integrantes de los órganos jurisdiccionales colegiados.....	98
4. Incongruencia interna entre la regla de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	100
5. La estabilidad de la función judicial en los sistemas electorales, como instrumento de fortalecimiento de órganos colegiados.....	105
6. Designación de magistrados electorales por el Senado y coyuntura política.....	108
7. Riesgo de pérdida de la continuidad de los criterios jurisprudenciales en un sistema de renovación simultánea.....	110
8. Nueva correlación de las fuerzas político-electorales en los últimos cinco años.....	113
9. Transición del régimen de partido hegemónico hacia un bipartidismo diferenciado regionalmente.....	121
10. El cambio del sistema de candidato común por el de coaliciones electorales.....	128

**CAPÍTULO TERCERO
DOCTRINA Y DERECHO COMPARADO**

1. Teorías relativas a la implementación de la segunda vuelta electoral.....	132
2. Países que han implementado en sus legislaciones la Segunda Vuelta Electoral.....	136
3. Análisis sobre los resultados obtenidos por los Estados que han implementado la Segunda Vuelta en sus legislaciones.....	148

**CAPÍTULO CUARTO
PROPUESTA DE INICIATIVA 155**

Conclusiones..... 166

Fuentes..... 173

INTRODUCCIÓN

LA CIENCIA DESCANSA SOBRE UNA BASE QUE
ELLA NO PUEDE EXPLICAR: LA CREATIVIDAD.

MICHAEL ENDE

Introducción

La ciencia política describe las formas de gobierno, el arte de gobernar, la creación de un orden jurídico o la destrucción de una estructura de gobierno que no responde a las expectativas de una sociedad.

El Estado se presenta como un ente social (por ende político) y jurídico, que pone de manifiesto su desarrollo a través de sus instituciones y sus normas. De tal suerte la Constitución de un pueblo, las instituciones que de ella emanan y el cumplimiento de la misma dejan al descubierto el verdadero sentir de una nación.

El Estado y la política han dado lugar a más de dos mil años de pensamiento humano y sus resultados son, entre otros, el derecho electoral y los sistemas políticos.

El derecho electoral es una frontera entre política y derecho cuyo último fin es proporcionar justicia en los sistemas políticos, crear seguridad jurídica y brindar a los gobernados los medios de defensa necesarios para asegurar sus derechos políticos.

En México la justicia electoral nació con José María Iglesias cuando dio intervención al Máximo Tribunal en materia electoral, al conceder el

amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de actos de la Legislatura del Estado de Morelos*; como resultado de lo anterior el Congreso creó la Ley del 18 de mayo de 1875 sobre los Colegios Electorales y a partir de esto el derecho electoral cayó en un oscurantismo de casi cien años.

La inmunidad que la política otorgó a las elecciones permitió una arbitrariedad total en materia de sufragio.

El día de hoy, a más de cien años del “Amparo Morelos”, una dictadura, una revolución, un partido hegemónico y cosas propias de un Nación joven, México ha desarrollado finalmente entidades electorales firmes como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los cuales se encuentran en un constante perfeccionamiento.

Estamos en el momento y lugar donde la estimativa jurídico-política que mira al Estado debe aspirar a un orden justo, que no se limite al inexorable respeto formal de las garantías individuales, pues sí en algún momento pudiese decirse que los derechos civiles están aparentemente bien protegidos, ahora debemos voltear a los derechos políticos para reforzar sus medios de protección legal.

* Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia del 11 de abril de 1874. Semanario Judicial de la Federación. Colección de las sentencias pronunciadas por los Tribunales Federales y pedimentos del Ministerio Público.

El presente trabajo se encuentra dedicado a realizar un estudio sobre dos aspectos de gran importancia en la actualidad: El Ballottage y la renovación escalonada de los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Ballottage es el término francés (significa empate) que describe una segunda vuelta electoral, que acontece cuando ninguno de los candidatos a un cargo de representación popular obtiene una mayoría absoluta y en consecuencia, tienen que concurrir a la segunda vuelta los dos candidatos con mayor número de votos.

Por otro lado, la renovación escalonada de los miembros integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es un asunto esencial para el perfeccionamiento de la justicia electoral, al fortalecer al órgano colegiado y otorgarle congruencia con la regla impuesta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Consejo de la Judicatura Federal.

El presente estudio esta dividido en cuatro capítulos; el primero de ellos se ocupa de revisar los conceptos básicos de la democracia, los sistemas electorales, la segunda vuelta electoral en un sistema de pluripartidismo, una breve reseña de la historia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

la Federación y la necesidad del constante perfeccionamiento de las Instituciones Electorales.

Nuestro segundo capítulo relata la problemática de nuestro sistema electoral, en cuanto al abstencionismo, la continuidad de los órganos jurisdiccionales colegiados, la estabilidad en la función judicial y contexto histórico del sistema de partidos.

El tercer apartado está dedicado a la segunda vuelta electoral, aquí analizo en el derecho comparado, cual ha sido el resultado que han obtenido con su implementación otros países que cuentan con circunstancias peculiares, y que considero que México recientemente las tiene también.

En el cuarto y último capítulo sintetizo todo el recorrido que se ha llevado a cabo hasta este punto, para concluir con una propuesta de reforma constitucional para implementar la segunda vuelta electoral en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y la renovación escalonada de los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se trata como se puede notar, de un trabajo de investigación que llega a una propuesta concreta, a partir de revisar la doctrina y argumentar las ventajas de su posible implementación.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

UN MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL SIRVE METODOLÓGICAMENTE, PARA EXPONER LAS BASES TEÓRICAS QUE SUSTENTAN LAS INTERROGANTES FUNDAMENTALES DE LA INVESTIGACIÓN.

ALFONSO PAREDES AGUIRRE
PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL DE TRUJILLO, PERÚ

CAPÍTULO PRIMERO MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

1. Presupuestos democráticos indispensables de los procesos electorales

El Estado como un fenómeno posterior de toda sociedad organizada, tiene dentro de lo que se conocen como formas de gobierno a la democracia que el día de hoy se ha constituido, tal vez, como la mejor alternativa y cuya existencia se ha considerado como el requisito *sine qua non* para poder hablar de un sistema electoral válido.

El primer tópico de nuestro trabajo constituye pues una paradoja, ya que la existencia de un sistema electoral eficaz presupone forzosamente la idea de una democracia; y por otra parte toda democracia necesita de un sistema electoral funcional que distribuya el poder conforme a la voluntad de los ciudadanos.

La democracia puede ser entendida de acuerdo con diversas acepciones, que van de reconocerle sólo como un régimen político, hasta el poder ser comprendida como una verdadera forma de vida.

Así las cosas, nuestro artículo tercero constitucional comprende a la democracia como una forma de vida que requiere la inexorable necesidad del constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo

mexicano. La definición otorgada por la Carta Magna es bastante amplia y por tanto ambigua, como suelen ser la mayoría de las definiciones que remiten a una generalidad de conceptos, tal y como a continuación observaremos.

a) Las distintas formas de comprender a la *democracia*

Con la finalidad de establecer los presupuestos básicos del presente trabajo de investigación, resulta indispensable comprender en un primer momento las distintas acepciones del concepto *democracia*.

En primer lugar podemos señalar que la democracia ha sido entendida como una filosofía, una manera de vivir, una religión, y casi accesoriamente una forma de gobierno.¹

También podemos afirmar que la democracia ha sido reconocida como la organización política del Estado en la que los ciudadanos tienen participación en las decisiones del Estado, ya sea de forma indirecta o directa (al formar al Estado, participar en el gobierno, votar y ser votados para los cargos de representación popular); y es a partir de este concepto

¹ BURDEAU, Georges, *La Democracia*, Editorial del Sur, Buenos Aires, 1956.p. 18. Aquí cabe la pregunta, ¿qué tipo de religión es la democracia, a qué corriente filosófica pertenece? y cuáles son los elementos de una forma de vida democrática y no democrática.

(mucho más denotativo) que desarrollaremos la construcción de la presente investigación.

La doctrina ha clasificado a la democracia dividiéndola en directa o indirecta: La *democracia directa* se identifica con la idea de los griegos, cuando en asambleas plenarias los ciudadanos tomaban las decisiones de gobierno, generalmente votando en ostras, según refieren los historiadores.

Por otra parte la idea de la *democracia indirecta o representativa* surge cuando las decisiones del Estado son tomadas por los representantes del pueblo; representantes que han sido elegidos mediante sufragios libres, universales y secretos.

La llamada *democracia directa* parece estar condenada al olvido, pues no existe un Estado moderno en que se pueda verificar una reunión plenaria de todos los ciudadanos para tomar las decisiones de gobierno.

Por tanto, la democracia indirecta ha cobrado vital importancia en los tiempos modernos y con ella la idea de la representación, que se puede definir como la relación jurídico- política de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión

inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una sola persona.²

b) Principios que sustentan la existencia de los sistemas democráticos

En las circunstancias antes relatadas podemos señalar, que frente a la existencia de un sistema democrático o que se precie de serlo, existen ciertos pre-requisitos para que en él se susciten elecciones competitivas y válidas.

I. Igualdad

El primer presupuesto democrático es la igualdad, que refiere la existencia de un Estado soberano en donde todos sus habitantes son iguales frente a la ley.

Históricamente, el primer Estado democrático es Atenas; pero dicha *polis* distaba de ser una verdadera democracia de acuerdo con la idea moderna de ésta, ya que para la sociedad ateniense no todos eran iguales para la ley; sólo ciertos individuos eran reconocidos como ciudadanos, que estaban en aptitud de decidir las cosas relacionadas con la *polis*.

² Cfr. JELLINEK, George, *Teoría General del Estado*, Compañía Editorial Continental, México, 1958, 2ª edición p. 463 * Versión castellana de Fernando de los Ríos.

En este sentido, se ha dicho que la democracia ateniense es congruente consigo misma como ninguna otra; al corresponderse las formulaciones jurídico-políticas con sus manifestaciones sociológicas; es decir la naturaleza clasista del Estado y de las democracias.³

En cuanto a esta reflexión, puede concluirse que una democracia que no este imbuida del pensamiento del pueblo, y que no sea capaz de reconocer la identidad de los ciudadanos frente al Estado, es verdaderamente una ficción que sólo deja una lección para la historia.

La idea de la igualdad, se haya fielmente ligada con la idea de que ningún ciudadano se encuentra por encima de otro, y que las opiniones de uno resultan igualmente válidas para el ejercicio del gobierno democrático.

II. Pluralidad ideológica

Otro de los presupuestos democráticos es el que se refiere a la conformación del sistema ideológico de la estructura social, el cuál puede apreciarse de distintas maneras, que van desde la idea de la lucha de clases, la diferenciación social, la conformación étnica, la existencia de los

³ Cfr. CRUZ OCHOA, Ramón. *Participación Política y Derechos Humanos*. Seminario de Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. La Habana. 1996. p. 74.

llamados grupos de presión y en general todo el conjunto de intereses que actúan sobre el sistema político como un todo.

La existencia de dicha estructura no debe ser visualizada como un antagonismo radical entre las clases, que constituya un síntoma de descomposición social; por el contrario dicha pluralidad ideológica debe dar lugar a la existencia de una sociedad democrática en la que rija la igualdad y que de esta forma pueda ser capaz de abrir los canales de movilidad social.⁴

Conforme a la teoría de la igualdad moderna todos debemos gozar de una serie de pre-requisitos básicos que garanticen un mínimo de derechos civiles, políticos, económicos y sociales que den paso a una opinión política informada.

En igualdad de circunstancias podemos afirmar que la estructura del sistema político debe permitir el pluripartidismo, consistente en la existencia de diversos partidos políticos con diferencias ideológicas que no constituyan solamente un simulacro en la distribución del poder, sino una verdadera distribución del mismo, dentro de las diversas corrientes de

⁴ Cfr. DAHRENDORF, Ralf. *Sociedad y Libertad*. Editorial Tecnos, Madrid, 1966, pp. 29 et. fine y siguientes, citado por Luis Molina Piñeiro, Tesis Democráticas Básicas, Revista Responsa, año 2, Número 07, Octubre de 1996, Centro Universitario México, México D.F.

opinión. El sistema plural de partidos debe ser capaz de demostrar una verdadera relación entre éste y los ciudadanos.

III. Respeto de la voluntad de la mayoría y de las minorías

Otro de los presupuestos fundamentales de los sistemas democráticos además del ya referido esquema competitivo de partidos, tiene que ver con el respeto a la voluntad de la mayoría y de los derechos de las minorías dentro de un marco constitucional firme, con autoridades electorales independientes, es decir, ajenas a injerencias de otros ámbitos de poder o de grupos económicos.

IV. Competitividad Electoral

La competitividad en las elecciones es un factor fundamental en donde el elector ejerce el sufragio de manera libre y entre opciones o alternativas reales.

En cuanto a la competitividad, no basta un conjunto de normas que rijan el procedimiento electoral, sino que es necesario además el garantizar la libertad de elegir a los representantes de forma libre, y que los propios sistemas contengan medios de impugnación adecuados y efectivos para proteger los derechos que consagran. Más adelante expondré los procesos

de auto-calificación llevados a cabo en nuestro país durante el siglo XIX y gran parte del XX; periodo durante el cual las elecciones no eran competitivas realmente, pues los medios de impugnación eran ilusorios o simplemente no existían.

2. Los sistemas electorales en México

Para efectos de la democracia representativa, de la cuál ya hemos hablado en el primer tópico de la presente tesis, es necesaria la creación de los medios adecuados para que la voluntad política de los ciudadanos se transforme en representación y en consecuencia sea capaz de proporcionar una forma de gobierno.

Es necesaria la creación de sistemas electorales que garanticen que la voluntad de los ciudadanos se transformará a su vez en los cargos de representación popular que a su vez otorguen una forma de gobierno conforme a la voluntad de los primeros.

Un sistema electoral puede ser entendido como el conjunto de instituciones y procedimientos que regulan y posibilitan las elecciones.⁵

⁵ Cfr. CALIZ RODRÍGUEZ, José Álvaro. *Aspectos Conceptuales para el Estudio de los Sistemas Electorales*. Documento de Trabajo 1. Proyecto de Fortalecimiento de la Sociedad Civil. ONU. Tegucigalpa Honduras. 2001. p. 10.

En sentido amplio podemos decir que los sistemas electorales constituyen la totalidad de normas jurídicas, instituciones, procedimientos y fórmulas aplicadas desde el comienzo del procedimiento electoral hasta su conclusión y en sentido estricto los sistemas electorales son el procedimiento aplicado para la distribución de los cargos públicos.

Existen diversas fórmulas para la determinación de los escaños que serán ocupados por los representantes populares.

Dentro de la técnica para distribuir los cargos públicos de acuerdo con los votos obtenidos, el primer paso consiste en saber si nos encontramos en una votación directa o indirecta; de esta forma nos dice el Maestro Nohlen⁶:

“... Los sistemas electorales contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cuál el elector manifiesta a través del voto, el partido o candidato de su preferencia...”

Por tanto, resulta necesario esclarecer que en nuestro país se ha practicado tanto la elección directa como la indirecta.

La *votación directa* se entiende cuando el elector sufraga por su representante popular y la indirecta consiste en que los ciudadanos transfieren su derecho electoral a otros electores para que estos a su vez,

⁶ NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y Partidos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica y UNAM, 1994, p. 34.

lo lleven a cabo en su representación. Podemos señalar que en México en el periodo que abarca de 1853 a 1912 se practicó el sistema de elección indirecta y, que a partir de 1912 se estipuló el voto directo, libre, secreto y universal.

La Constitución de 1917 ordena en los artículos 51, 52, 81, 115 y 116 que la elección de diputados, senadores, gobernadores, diputados locales, representantes de los ayuntamientos y presidente de la República sea *directa* en un sistema mixto, predominantemente mayoritario con elementos de representación proporcional.

Los sistemas electorales se basan en los principios de representación proporcional y de mayoría relativa. La representación proporcional o social pretende constituir un fiel reflejo de las distintas corrientes de opinión existentes en la sociedad y de su respectiva representación al momento en que se verifica el procedimiento electoral; por otra parte el llamado sistema de mayorías, no tiende a un constituir el reflejo de las distintas corrientes de opinión, sino a determinar tras los comicios, la existencia de fuerzas entre la mayoría y las minorías con un balance favorable a la primera.

Los llamados sistemas de mayoría, también son conocidos como sistemas de “todo o nada”, ya que aquel que obtiene la mayoría, obtiene todo,

mientras que aquellos que no logran la mayoría, pierden cualquier posibilidad de ocupar los cargos de representación.

I. Representación por mayorías

Este sistema se elabora a partir de la idea, que afirma que debe ser representante popular aquél que obtiene una cierta cantidad de votos dentro de una demarcación electoral. Aquí se define una subdivisión que da lugar al sistema mayoritario uninominal y al conocido como sistema mayoritario de lista.

i) Sistema mayoritario uninominal

En el sistema mayoritario uninominal, una demarcación territorial se divide entre el número de puestos de elección popular, cuyo resultado son los distritos.

Los ciudadanos votantes sufragan por los candidatos que cada uno de los partidos políticos postulan. El distrito uninominal ha sido definido como: “... el distrito electoral en que se elige a un sólo candidato mediante el conjunto de votos...”⁷

⁷ MARTINEZ SILVA, Mario Y SALCEDO AQUINO, Roberto. *Diccionario Electoral*. 2000. Instituto Nacional de Estudios Políticos. A.C. p. 262.

ii) Sistema mayoritario de listas

En el sistema mayoritario de listas, la demarcación territorial se divide en ámbitos más amplios que los distritos que por lo general se denominan circunscripciones, en donde los ciudadanos votan por una lista de personas propuestas por los partidos políticos contendientes.

La circunscripción se puede entender como la zona en la cual los votos son emitidos por los electores y sirve para determinar los cargos de elección popular que correspondan, independientemente de los votos que se hayan sufragado en otra zona.⁸

II. Representación proporcional

El sistema de representación proporcional, como ya se explicó con anterioridad, tiene como propósito el reflejar la existencia de todas las corrientes de opinión existentes, a partir de una relación directamente porcentual entre los votos y los escaños que de manera proporcional se distribuyen a través de distintas fórmulas.

⁸ *Ibidem*, p. 133.

Esto favorece la aparición de pequeños partidos y permite su actuación dentro del marco político de un país, lo cuál suele ser empleado para la integración de órganos colegiados como por ejemplo sería el Poder Legislativo, en donde se otorga a cada partido político el número de escaños o curules que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral.

En nuestro país, hasta 1963 el sistema electoral era sólo de mayoría relativa, lo que dejaba sin representación a las fuerzas políticas de la minoría; a mayor abundamiento, este sistema colaboró para hacer posible la hegemonía de un solo partido en el poder: el Partido Revolucionario Institucional.

A partir de la reforma electoral de 1963, los partidos políticos minoritarios tuvieron la oportunidad de tener hasta 20 diputados por cada uno de ellos a partir de un principio distinto al de mayoría (conocidos como diputados de partido); posteriormente mediante el sistema de representación de mayorías y con una reforma en el año de 1972 se extendió hasta 25 el número de diputados de partido; hasta que en 1977 se dio paso al sistema de representación proporcional.

Este avance significativo recobró una idea que ya había sido expresada muchos años antes por el Jurista Mariano Otero al señalar que:

“...La teoría de la representación de las minorías no es más que una consecuencia del sufragio universal: porque nada importa que ninguno quede excluido de votar si muchos quedan sin la representación, que es el objeto del sufragio...”⁹

Con las reformas electorales de 1963, 1972, 1977 y 1996 así como con la existencia del fenómeno de la redistribución electoral, se puede afirmar que nuestro sistema electoral es mixto, es decir, tiene tanto elementos del sistema de representación proporcional, como del sistema de representación de mayorías.

3. Tipos de Mayoría (absoluta, relativa, simple y calificada)

La mayoría es un concepto sumamente relevante en el derecho electoral, ya que gran parte de su objeto de estudio, le refiere como uno de los principales fundamentos de la democracia.

Así las cosas, para efectos electorales la podemos entender como “... el mayor número de votos conseguidos por un candidato o por una propuesta sometida a votación durante una elección o asamblea...”¹⁰

⁹ Cfr. GUTIERREZ, S., Sergio, RIVES S. Elías, Roberto *La Constitución mexicana al final del siglo XX*, segunda edición, México, Editorial las líneas del mar, S.A. DE C.V., 1994, p. 77.

¹⁰ *Ibidem.* p. 436.

De este primer concepto podemos pasar a las distintas especies que comporta el concepto de mayoría.

Será mayoría absoluta aquella que se conforme por más de la mitad del total de los votos (cincuenta por ciento más uno) y mayoría relativa o simple aquella que corresponde a la mayor cantidad de votos con relación a los obtenidos por los demás candidatos.¹¹

Por su parte, la mayoría calificada se entiende como una cantidad específica de votos, la cuál se ubica por encima del cincuenta y uno por ciento, que se requiere para que una medida de gobierno quede aprobada.

En nuestro país por ejemplo, para la toma de decisiones del Congreso Federal a través de la llamada mayoría calificada, se requiere para aprobar reformas a la Constitución, que las dos terceras partes de los integrantes de una Cámara presentes en la sesión en donde se va a llevar a cabo la votación referida, voten a favor de la propuesta respectiva.

El régimen de las mayorías crea *prima facie* un principio o regla que nos señala que aquellos que tienen la mayoría de votos deben gobernar y que dichas decisiones, obligan tanto a los disidentes como a los ausentes.

¹¹ Idem.

Este sistema de mayorías crea pues un problema en relación con el respeto de la opinión de las minorías, ya que; por ejemplo, en la hipótesis de que *“un candidato Y”* hubiese obtenido el 51 por ciento de los votos y *“un candidato X”* el 49 por ciento, entonces es *“el candidato Y ”* quien debe ocupar el cargo en disputa; pero *“el candidato X”* se quedará así, sin representación alguna, aún y cuando una gran parte de la opinión popular apoye y respalde su candidatura; siendo lo anterior uno de los vicios que tanto el llamado Ballotage como la representación proporcional intentan solucionar, como lo observaremos en el desarrollo del presente trabajo de investigación.

4. Principios electorales aplicables para la votación de los titulares de la función ejecutiva y legislativa

A través de la historia, los principios electorales aplicables a la elección de los representantes en el órgano legislativo han cambiado. De aquellas elecciones indirectas las cuales prevalecieron durante todo el siglo XIX (de tercer a primer grado); hasta las elecciones directas que a partir de 1912; con los principios de mayoría y los principios de proporcionalidad han sido aplicados de distintas maneras, pasando por la figura de diputados de partido durante la década de los sesenta y setenta, hasta concluir en nuestro actual sistema mixto.

A continuación se detallan los principios electorales vigentes dentro de nuestro sistema político- electoral:

A partir de 1977 se dejó de lado la figura de diputados de partido y se dio cabida al sistema mixto entre la representación de mayorías y la representación proporcional; para lo cual, además de las candidaturas uninominales, los partidos políticos deben presentar listas de candidatos para los cargos a través del sistema plurinominal.

Uno de los elementos más importantes de los principios electorales es la división territorial, ya sea por distritos para las elecciones uninominales o bien por circunscripciones para el caso de las plurinominales.

La República Mexicana ha sufrido diversas distritaciones en atención al número de habitantes que reside en cada demarcación y es hasta 1977 que por disposición constitucional deberá existir un diputado por cierta cantidad de habitantes,¹² nuestra composición actual es de 300 distritos que dan como resultado el principio de mayoría.

¹² Véase el artículo 52 Constitucional antes de la reforma de 1977. El articulado original precisaba que debía de existir un diputado por cada cincuenta mil habitantes o fracción de veinte mil que excediera con base en el censo general del D.F., los estados y territorios. Desde 1917 las reformas fueron modificando el texto para ampliar la base demográfica que daría lugar a la existencia de una curul y así se fue ampliando la base hasta que después se dio la ampliación de la Cámara para una mejor representación.

I. Principio de Mayoría

El actual artículo 52 de la Carta Magna señala que habrá 300 diputados por el principio de mayoría relativa y que el mismo se obtendrá del resultado de las votaciones que se obtengan al dividir trescientos distritos uninominales entre la población total del país conforme a los resultados de los censos. La ley electoral desarrolla los principios que se deben seguir para realizar estudios geo-poblacionales que hagan posible la distritación, que no son objeto de la presente investigación.

Dichos candidatos deben cubrir los requisitos constitucionales que a continuación se detallan:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos.
- b) Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.
- c) Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino del mismo con seis meses de residencia.

La Cámara de Diputados quedará integrada por quinientos legisladores, 300 elegidos por el principio antes enunciado y 200 más por el principio de representación proporcional, que tiene por objeto la mejor distribución de los cargos de representación popular conforme al número total de votos

válidos, para que de forma equitativa y con las barreras que surgen de la propia ley tengan la representación que merecen.

En lo que toca a la Cámara de Senadores desde el año de 1917 hasta el año de 1993, dicho órgano legislativo se integraba por 2 senadores por cada entidad federativa, los cuáles eran electos por el principio de mayoría relativa; es decir, en la elección de los senadores aplicaba el principio que pretendía establecer el más fiel reflejo de la voluntad de los votantes que de acuerdo al número de votos emitidos en favor de alguien, se determinaba quien era el que obtenía el escaño.

Más tarde con la reforma constitucional del 2 de septiembre de 1993, la Cámara de Senadores quedó integrada por tres senadores electos por el principio de mayoría relativa y uno representación proporcional. En 1996 se volvió a reformar la norma para conservar el número de 128 senadores, pero se modificó la forma de integración, al establecer que por cada entidad se elegirían tres senadores, dos de ellos por mayoría relativa y uno por primera minoría. Adicionalmente se introdujo la muy cuestionada figura de los senadores de representación proporcional, para lo cual se votan listas en una sola circunscripción nacional.

Mucho se ha dicho que estos senadores plurinominales rompen el principio de equidad representativa por entidad, por lo cual pienso que tarde o temprano habrá de modificarse este principio electoral.

II. Principio de Representación Proporcional

Nuestro sistema electoral tiene barreras. Una de ellas (mínima), consiste en establecer que todo partido político que logre por lo menos el dos por ciento de la votación nacional tendrá derecho a la asignación de diputados por representación proporcional.

Conforme a la norma secundaria, opera el principio de cociente natural y resto mayor; es decir, se divide el resultado de la votación nacional efectiva entre 200; el resultado de dicha operación sirve para calcular el número de diputados que corresponde a cada partido según la votación alcanzada. El remanente de cada partido sirve para calcular el resto mayor y distribuir las curules que falten.

Los cargos de representación proporcional son un principio en el que se encuentran otros principios accesorios como serían por ejemplo el mínimo y máximo para acceder a curules o escaños por esta vía; la justa creación de las circunscripciones; la forma de distribución por cociente y la forma de cubrir vacantes.

En cuanto al principio de representación proporcional, nuestro país cuenta con cinco circunscripciones que conforme al artículo 173 del COFIPE, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la competencia para determinar el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones con arreglo a lo dicho por el artículo 53 de la Carta Magna.

III. Un sistema Mixto

El sistema mixto crea la necesidad de una concurrencia simultánea por parte de los partidos a las elecciones de mayoría y de representación proporcional. Lo anterior se explica con base en la exigencia de la Ley Electoral, la cuál determina que un partido político que concurra a las elecciones de mayoría debe cubrir un número mínimo de 200 candidaturas de este sistema, para así poder gozar de la distribución de puestos mediante el sistema proporcional. La distribución de los puestos mediante el principio de proporcionalidad se encuentra previsto en el artículo 13 del COFIPE el cuál nos señala que se atenderá al principio de cociente natural y resto mayor, según proceda.

IV. Principios para la elección del Ejecutivo de la Unión (Elección directa, no reelección y mayoría relativa)

Los elementos torales para la elección de Ejecutivo de la Unión se sintetizan fundamentalmente en tres principios: i) No reelección, ii) Elección directa y iii) Mayoría Relativa.

Sobre el principio de no-reelección es menester señalar que la disposición constitucional refiere que:

*Art. 83- El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisionalmente o sustituto, **en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar el cargo.***

En lo que toca a los demás principios aplicables para la elección del titular del Ejecutivo podemos afirmar que el principio aplicable sin lugar a dudas es el de mayoría relativa y que se ve reflejado en el COFIPE como a continuación se señala:

*Art. 9- El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un sólo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por **mayoría relativa y voto directo en toda la República.***

Enunciado lo anterior cabè señalar que para tal efecto, todo el Territorio Nacional se convierte en un solo distrito electoral de mayoría relativa a una sola vuelta y que en consecuencia obtiene el cargo de titular del Ejecutivo

Federal, aquél candidato que haya obtenido el mayor número de votos en las 32 Entidades de la Federación.

De la misma manera, no puede pasarse por alto, que el artículo noveno del ordenamiento en cita, refiere de forma clara que el voto debe ser directo, lo cuál constituye otro principio electoral que rige tanto para la elección del titular del Poder Ejecutivo como para las elecciones de legisladores. Todo esto se traduce en la potestad del elector para decidir libremente por quien emite su sufragio y a que dicha potestad no sea transmitida a un tercero.

5. Sistemas de *mayoría-pluralidad*

El fundamento racional del llamado sistema de *mayoría-pluralidad* establece que resultará electo el candidato que obtenga el mayor número de votos en un determinado distrito electoral, lo cuál se fundamenta en las candidaturas individuales y se contrapone a los sistemas de representación proporcional, que exaltan la ideología del partido.

Los sistemas de *mayoría-pluralidad* o mayoritarios se caracterizan por favorecer a partidos grandes y producen como consecuencia un severo distingo entre el porcentaje de votos y el porcentaje de cargos de representación popular alcanzados por cada partido. Esto se conoce

también como sistema de *sobre-representación* de los partidos más grandes a expensas de la *sub-representación* de los partidos pequeños.

Dentro de los beneficios que podemos encontrar en estos sistemas está el de la estabilidad del gobierno o mayor gobernabilidad, ya que si existe la mayoría de un partido dentro del Poder Legislativo, se tiene oportunidad de traducir la voluntad política de dicho partido para llevar a cabo la función pública dentro de un mismo proyecto.

Otro de los beneficios de este sistema es la simplicidad del método para convertir votos en escaños, ya que mientras en los sistemas proporcionales se necesitan de *diversas formulas y barreras legales*, en el sistema de *mayoría* pluralidad basta el simple conteo en el distrito para conocer al ganador.

La forma del voto es absoluta por lo general y en algunos Estados posee el carácter alternativo en el caso de que exista una segunda vuelta. Las características de este sistema y del sistema proporcional se encuentran

esquemáticas de forma general en el siguiente cuadro:¹³

<i>Ventajas</i>	<i>Desventajas.</i>
Provee una elección clara entre dos partidos	Excluye a las minorías de una representación justa
Propicia gobiernos de un solo partido	Propicia la exclusión de las mujeres
Propicia una oposición visible y coherente	Promueve el desarrollo de partidos étnicos
Beneficia a partidos con una amplia base	Se desperdician muchos votos
Excluye a partidos extremistas	Permite que el partido que gane un mayor número de votos a nivel nacional no gane el mayor número de escaños
Permite escoger entre personas y no entre partidos	No permite una justa representación

Los elementos antes enunciados constituyen los principales factores del sistema mayoritario, que como elemento característico concluyen en que dichos esquemas proporcionan una mayor gobernabilidad y dan lugar a la existencia de los denominados sistemas de partido único o hegemónico. El funcionamiento de dichos sistemas diferirá, si éstos son implementados en sistemas parlamentarios en donde es posible remover al primer ministro o bien si se materializan en un sistema presidencialista en donde se tenga mayoría en el Congreso.

Lo que resulta cierto, de acuerdo a la realidad que se vive hoy en México, es que la falta de apoyo por parte de la mayoría en el Congreso Federal al

¹³ Cfr. CÁLIX RODRÍGUEZ José Álvaro, Op. Cit. p. 42.

titular del Poder Ejecutivo constituye un serio debilitamiento del gobierno federal y que derivado de lo anterior, se ha generado un clima de inamovilidad legislativa, el cuál puede crear severos problemas. Pareciera hoy en día que tanto los Poderes Ejecutivo y Legislativo, representan recíprocamente obstáculos el uno del otro.

A *contrario sensu* cuando el Ejecutivo cuenta con amplio respaldo en el Congreso, se da un ambiente propicio para el adecuado desarrollo de la función pública. Mucho se ha dicho sobre la división de poderes y hay quienes sostienen que no debe existir división sino colaboración entre los Poderes de la Unión; lo cierto es que en un gobierno donde el Ejecutivo no cuenta con suficiente respaldo en las Cámaras del Congreso Federal, existirá un sistema de lucha que concluye en la falta de dirección política de un Estado y lo conduce a la ingobernabilidad.

6. Sistemas de mayoría relativa a una vuelta

Los sistemas de mayoría relativa a una sola vuelta son aquellos que otorgan el triunfo electoral al candidato que obtiene la mayor cantidad de votos en relación con los obtenidos por los demás candidatos; cabe señalar que los sistemas a una vuelta en contraposición a los sistemas de segunda vuelta se definen en una sola jornada electoral.

Los sistemas de mayoría relativa a una vuelta sufren de diversas desventajas, algunas de las cuáles ya se han señalado y que son propias de los sistemas de *mayoría pluralidad*; dichas desventajas pretenden ser solventadas a través de la segunda vuelta, tal y como se demuestra en el tema en comento.

Entre las desventajas que se pueden mencionar de este sistema a una sola vuelta, se encuentra el desperdicio de votos y la imposibilidad de una justa representación de las minorías.

La mayoría relativa produce que la representación adquirida sea en la mayor de las veces una ficción, consecuencia de muchos factores que inciden en el procedimiento electoral y habrán de concluir en la oposición del electorado, el cuál queda sin representación como se desprende del breve ejemplo que a continuación se enuncia:

En una elección con un padrón de diez electores puede ganar por mayoría relativa quien logre tres votos, si todos sus oponentes tuvieron uno o dos votos. Tomando en consideración que todos los demás votos fueran nulos o emitidos en blanco. El candidato que llega así al poder goza solamente de la aquiescencia de tres personas a su favor y siete en su contra, por tanto no tiene la legitimidad suficiente para desempeñar el cargo votado.

En nuestro país durante la primera mitad del siglo XX privó el sistema de *mayoría pluralidad* a una sola vuelta, lo cual dio como resultado el gobierno de un partido hegemónico. Ya sea por inexistencia real de oponentes o bien porque las minorías que no obtuvieron suficientes votos, debido a que la práctica durante muchos años consistió en institucionalizar un gobierno de partido cuasi-único que nunca tuvo oposición real alguna. Todo ello trajo como consecuencia, la inexistencia de verdadero apoyo del electorado, y que los cargos alcanzados no fueran sino el producto de una simple ficción jurídica y material.

Se identifican con la primera vuelta, otras circunstancias o consecuencias adversas para el sistema electoral, tales como el llamado “desperdicio de votos”; la falta de gobernabilidad y la carencia de legitimidad en el gobierno.

Retomando nuestro primer ejemplo, la elección que llevó a un cargo de representación popular al candidato que gozaba tan solo con el 30% de la votación (tres de diez votos), dejó en el olvido al 70% de los electores (siete votos).

Lo anterior no hubiese sucedido en un sistema con dos vueltas electorales, pues en ausencia de una mayoría calificada o absoluta, hubiese exigido la necesidad de convocar a una segunda vuelta entre los candidatos que

hubiesen obtenidos más votos. Ya en la segunda vuelta se hubiesen dividido los votos de los otros candidatos y con ello el apoyo del electorado, solamente se hubiese dividido entre dos opciones, de las cuales una necesariamente tendría la mayoría absoluta, haciendo más legítima la llegada al poder. El candidato electo hubiese llegado al cargo de representación popular con un mayor número de votos.

7. La segunda vuelta electoral o “*Ballottage*”

Esta figura nace en Europa hacia el año de 1852 en Francia, durante el segundo imperio de Napoleón III, para convertirse en una parte clásica del derecho constitucional francés. Esta figura también aparece en Bélgica y en Holanda durante el siglo XIX.

En América Latina el *Ballottage* empieza a filtrarse a partir de la década de los setenta en países como Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Argentina, República Dominicana, entre otros.

El *Ballottage* es la votación en una segunda vuelta que se realiza entre tan solo dos candidatos que en una primera votación han obtenido el mayor número de votos de entre todos los demás contendientes, sin que ninguno haya logrado por sí solo la mayoría absoluta. Por tanto podemos señalar que el *Ballottage* es un procedimiento electoral, que tiene utilidad en el

caso de que ningún candidato obtenga una mayoría calificada en la primera vuelta de la elección, lo cuál infiere la necesidad de que se convoque de nueva cuenta a elecciones en las que tan sólo concurren los candidatos que reúnan cierto porcentaje votación.

El Ballottage también se entiende como: “el procedimiento electoral a través del cual se obtiene una mayoría absoluta o una mayoría relativa calificada entre dos o más mayorías relativas, resultantes de un primer acto electoral.”¹⁴

En este sentido Zippelius nos ejemplifica de manera clara al decir que si son varios los candidatos que se presentan a la elección en un distrito, en teoría podría considerarse electo al que obtuviera el mayor número relativo de votos, de manera que en caso de que “A” recibiera el 32% de los votos, “B” el 33% y “C” el 35% resultaría electo este último. Sin embargo de esta ligera ventaja no puede inferirse que “C” cuente con el apoyo de la mayoría, porque bien puede suponerse que un 65% de los votantes no están de acuerdo con él; es por ello que algunos sistemas electorales de mayoría exigen que el candidato de un distrito sea electo por mayoría absoluta. Si ésta no se produce en la primera vuelta, deberá haber una elección de desempate, en la que únicamente se enfrenten los dos

¹⁴ DICCIONARIO ELECTORAL, Serie Elecciones y Democracia, 1 edición San José Costa Rica, Centro Latinoamericano de Asesoría y Promoción Electoral 1998, página 8.

candidatos que obtuvieron el mayor número proporcional de votos en la primera vuelta electoral.¹⁵

El *Ballottage* tiene varios fines cuyos beneficios entre otros, consisten en que el candidato vencedor obtenga legitimidad y por ende la gobernabilidad. La legitimidad la obtiene el candidato que se ve favorecido por la mayoría absoluta de los votos y la representación de la mayoría de la sociedad. Los electores en la primera vuelta electoral dan en las urnas su voto por el candidato de su preferencia; sin embargo en la segunda vuelta tienen que elegir entre dos opciones, a un candidato que representa a una mayor parte de la sociedad y por ende una corriente ideológica más extensa y amplia.

El ejercicio del poder se legitima hoy a través de las elecciones, sobre todo en lo que atañe al titular del Ejecutivo; por tanto, todo gobernante carente de legitimidad debe tener conciencia de que las elecciones que lo llevaron al poder no fueron eficaces, contundentes o bien, son motivo de controversia pública o legal y es entonces cuando la segunda vuelta electoral tiene un rol definitivo en la elección para el titular de este importante encargo.

¹⁵ ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría General de Estado*. Ciencia Política, 2ª edición Ed. Porrúa, UNAM, 1989 p.189.

La elección para el titular del ejecutivo (con *Ballottage*) requiere que el candidato que se señale como electo reúna la mayoría absoluta de los votos y de no ser así, se refiere la necesidad de que concurren a la segunda vuelta, los dos candidatos que obtuvieron el mayor número de votos emitidos.

En países (Francia y Austria por ejemplo) que el *Ballottage* se aplica para elecciones parlamentarias pueden concurrir a la segunda vuelta los diputados que obtuvieron hasta el 10 por ciento de los sufragios emitidos.

Una elección entre dos candidatos hace que el titular del Ejecutivo goce de plena legitimidad y de un electorado más amplio que el correspondiente al partido mayoritario; es decir, el presidente es elegido por voto directo a través de varios segmentos del electorado, ya que si bien, en un principio no estaban de acuerdo con la corriente política que tanto él como su partido representaban, en la segunda vuelta, el electorado al percatarse de que sólo estas dos corrientes están en posibilidad de ganar, podrá elegir cuál de ellas debe gobernar. Lo anterior produce por lo general un enfrentamiento entre partidos de izquierda y derecha.

Otro de los beneficios que infiere el *Ballottage* es la influencia que tiene sobre los partidos políticos, pues tiende a reducir el número de los partidos actuantes dentro de un sistema electoral, derivado de las

marcadas tendencias políticas e ideológicas que se muestran en la segunda vuelta.

No debe pasar desapercibido que en muchos países se vive una *partidocracia* y que los partidos políticos se han convertido en un negocio; así siendo las cosas, han proliferado un sin fin de partidos políticos sin una verdadera identificación ideológica. Es aquí entonces, donde el *Ballottage* puede ser utilizado como un medio de control tanto para la llamada *partidocracia* como para la existencia indiscriminada de partidos políticos, ya que al crearse una barrera para el acceso a los cargos públicos, esto genera la necesidad de fusiones, coaliciones y concertaciones entre los partidos políticos, para poder tener un mayor número de oportunidades de acceder a los cargos de poder.

Aunado a lo anterior, la segunda vuelta electoral deja de manifiesto las tendencias políticas predominantes y al margen de la competencia aquellas que no cuentan con apoyo de un grupo social determinado.

La aplicación de la segunda vuelta electoral en América Latina es reciente y se remonta a finales de la década de 1970, como una vía para frenar las causas que han provocado la falta de legitimidad y el creciente abstencionismo. Como ejemplo de lo anterior, en Paraguay, después del derrocamiento de Stroessner, la segunda vuelta se incorpora al sistema

aunque posteriormente quedaría sin efecto a través de una reforma constitucional; en San Salvador este esquema electoral operaría a *contrario sensu* polarizando al electorado y poniendo de relieve la incapacidad de los distintos segmentos de electores para aglutinarse ante un sólo candidato; en Costa Rica se condiciona para acceder al cargo de titular del Ejecutivo el 40% de los sufragios válidos emitidos; en Argentina ha sido creada una segunda vuelta muy peculiar, en la cual el presidente y el vicepresidente resultarán electos en la primera vuelta siempre y cuando hubieren obtenido más del 45% de los sufragios emitidos; pero en cambio si habiendo obtenido más del 40% de los sufragios válidos emitidos, la fórmula próxima siguiente en votos obtiene una diferencia menor del 10%, procederá la segunda vuelta. Tanto en Argentina como en Costa Rica se obtiene más que un verdadero *Ballottage*, una cierta legitimidad del titular del ejecutivo y dicha situación minimiza considerablemente los beneficios de la segunda vuelta, pues por un lado se rompe con el principio de la legitimidad ya que se puede acceder a la titularidad del Ejecutivo aún sin contar con la mayoría absoluta en votos o teniendo una mayoría relativa calificada y por otro lado la partidocracia sigue vigente.

En México podemos encontrar el ejemplo de un caso relativo a este importante procedimiento electoral en el Estado de San Luis Potosí, en donde se aprobó por reforma constitucional del día 30 de octubre de 1996 el principio de la segunda vuelta; y en donde se ordena la realización de

una segunda vuelta en el caso de que ninguna de las planillas alcance la mayoría absoluta para la renovación de los ayuntamientos y en dicha segunda vuelta sólo competirán las formulas con las dos más altas votaciones.

8. Candidaturas independientes y de partido

El aspecto que nos proponemos tratar a continuación es el relativo a los mecanismos legales para acceder a una candidatura; entendida ésta como: “...La propuesta para que una persona ocupe un cargo público, sobre la cual se pronuncian los votantes en una elección...”.¹⁶ La candidatura así, versa sobre la ocupación de puestos de representación popular y la persona postulada es aquella que se conoce como “candidato”.

El término candidato proviene del latín *candidatus* el cuál era utilizado para referir el empleo de una toga blanca que se portaba en la República Romana por aquellos quienes se encontraban en la búsqueda de un cargo público. Esto se realizaba como una muestra de la pureza de sus intenciones.

¹⁶ MARTINEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO Roberto. Op. Cit. p. 122.

Hoy en día la palabra candidato nos refiere a la persona que se encuentra postulada para la contienda electoral que se suscita para desempeñar un cargo de elección popular.

Los candidatos deben satisfacer los requisitos tanto constitucionales, como de la ley secundaria y no estar dentro de las prohibiciones enunciadas en la propia ley.

I. Candidaturas Independientes

Los candidatos independientes se entienden como aquellos aspirantes a un cargo de elección popular que no se encuentran afiliados a un partido político.¹⁷

La noción de las candidaturas independientes es una parte muy importante en un sistema democrático (aunque en la mayoría de los países sólo los partidos políticos pueden nominar candidatos). Es fundamental para la consolidación democrática el incorporarlas en su totalidad dentro de nuestro sistema electoral con la finalidad de poder construir una barrera a la llamada partidocracia, ya que el poder otorgado a los partidos políticos en la actualidad para que sólo de ellos emanen los candidatos a

¹⁷ Cft. Ibidem. p 107.

un cargo de elección popular crea una clase privilegiada dentro del sistema mexicano y un monopolio en torno al acceso del poder.

Las candidaturas independientes permiten que los ciudadanos de forma libre tengan acceso a los cargos de elección popular sin tener que estar identificados rígidamente con alguna tendencia definida o con los intereses partidistas. De hecho, en la doctrina se denomina derecho de asociación en sentido negativo, a la potestad de todo ser humano para no ser forzado ni condicionar el ejercicio de un derecho, a su pertenencia a un grupo, ya que es posible que el individuo no desee formar parte de él, y ver conculcado su derecho en consecuencia.

El financiamiento público constituye otra de las barreras a las candidaturas independientes, ya que el costo de las campañas es inaccesible para aquellos que desean contender por los cargos importantes como sería el caso de los miembros del Poder Legislativo Federal o bien en el caso del titular del Ejecutivo Federal.

II. Candidaturas de partido

Por candidaturas de partido debemos entender que la persona que va a ser nominada para el puesto de elección popular, la cuál reúne todos los requisitos de elegibilidad, se encuentra postulada por un partido político

por identificarse con la corriente política e ideológica que éste representa. En muchos países rige la candidatura de partido, ya que ésta otorga el monopolio de nominación de los candidatos a los partidos políticos, lo cuál fomenta la tan criticada partidocracia.

En nuestro país, conforme al COFIPE las candidaturas de partido se regulan como a continuación se detalla:

ART. 175

1. - *Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.*
2. - *Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán las fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.*
3. - *Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos una mayor participación de las mujeres en la vida política del país a través de su postulación a cargos de elección popular.*
4. - *En el caso de que para un mismo cargo de elección popular sean registrados diferentes candidatos por un mismo partido político, el Secretario del Consejo General, una vez detectada está situación requerirá al partido político a efecto de que informe al Consejo General, en un término de 48 horas, qué candidato o fórmula prevalece. En este caso de no hacerlo se entenderá que el partido político optó por el último de los registrados presentados, quedando sin efecto los demás...*

ART.-177

1. - *Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas.....*

ART.-178

1. - La solicitud de registro de candidatos deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

.....”

9. La segunda vuelta electoral en los sistemas de pluripartidismo

Para el justo análisis de la influencia que tiene el *Ballottage* sobre los sistemas de pluripartidismo, considero pertinente hacer un breve análisis preliminar sobre la naturaleza jurídica de los partidos políticos, el pluripartidismo y la relación de éstos con la segunda vuelta electoral.

El significado etimológico de la palabra partido llega de *pars* y de *polis* que respectivamente significan parte o fracción y ciudad, de lo que concluimos que dicho concepto refiere a una parte de la ciudad con intereses de participar en las actividades de gobierno.

Los partidos políticos aparecen ligados tanto a la democracia, como a la extensión del sufragio popular y nacen con la relación de los grupos parlamentarios y los llamados comités electorales.¹⁸ Su origen data de la segunda mitad del siglo XIX y se relaciona con la existencia de asociaciones políticas. El nacimiento y desarrollo de los partidos políticos

¹⁸ Cfr. DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1972, p. 15.

se encuentra dividido en parlamentarios y extraparlamentarios y pueden contar con órganos externos de formación como sindicatos obreros, campesinos, asociaciones magisteriales y estudiantiles.¹⁹

Los partidos políticos se encuentran definidos por el artículo 41 Constitucional como entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Por otro lado, la doctrina nos señala: "...que los partidos políticos son grupos organizados que se proponen conquistar, retener o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político, económico y social que comparten sus miembros..."²⁰

La evolución de las asociaciones políticas culmina con la existencia de partidos políticos que se aglutinan para llegar al poder a través de la lucha electoral. La existencia de diversas corrientes de opinión en circunstancias de equidad propicia los sistemas de partido, en los cuales quedan englobadas varias tendencias políticas que luchan entre ellas para llegar al poder. Aquí es claro que los partidos políticos responden a las exigencias de una ciudadanía que necesita organizarse y promover sus creencias políticas para definir la forma de gobierno que considera prudente en su

¹⁹ MONTERO ZENDEJAS, Daniel. *Estado, Democracia y Partido*. B. Costa Amic. Editor. México, 1979. p. 80.

²⁰ PATIÑO CAMARENA, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*. Quinta edición actualizada, Instituto Federal Electoral, México, 1999. p. 304.

Estado. Lo anterior explica por qué los partidos políticos *prima facie* fueron prohibidos, pues las clases políticas privilegiadas temían su desplazamiento a través de la nueva organización ciudadana.

La lucha en el proceso electoral vincula a los ciudadanos con el partido que profesa su ideología y crea la necesidad de realizar campañas para ofertar a la ciudadanía la propuesta de gobierno del nominado.

Una vez visto el origen de los partidos políticos, el segundo paso es el análisis de los sistemas de partido único y los sistemas de pluripartidismo. Si bien es cierto los partidos políticos fueron un instrumento toral para el desarrollo de la democracia dentro de las sociedades de los siglos XIX y XX, posteriormente en diversos casos, éstos se convirtieron en instrumentos de monopolio del poder y la mascarada perfecta para una autocracia que se perlocuciona en el lenguaje como una democracia.²¹

El sistema pluripartidista nace de la lucha por el poder entre distintas corrientes de opinión en un Estado organizado por leyes democráticas.

La existencia de distintos grupos políticos certifica que la conducción del Estado se hará agrupando el pensamiento de los ciudadanos y que el

²¹ El lenguaje perlocucionado es aquél que se utiliza para invertir la conciencia de la realidad o para disfrazar conceptos para la utilización de las personas para fines propios como la señala Jürgen Habermas en *Perfiles Filosóficos-Políticos* Editorial Taurus. 5ª edición p. 208.

ejercicio del poder por parte de los partidos políticos quedará balanceado a través de la actuación de los otros partidos políticos.

El último paso que el presente estudio ha considerado se relaciona con la actuación del pluripartidismo en un Estado de derecho y su relación con el *Ballottage*.

La existencia de varias corrientes de opinión crea un sistema de lucha en el proceso electoral, batalla que se desarrolla en un marco jurídico determinado. Por otro lado la proliferación de los partidos políticos ya sea como un negocio, o bien la desinformación, el abstencionismo electoral, la falta de credibilidad en las elecciones y la ausencia de congruencia interna de los propios partidos con sus postulados, provoca que el sistema pluripartidista haya perdido su fuerza y que la representación se convierta en una ficción no en su sentido jurídico, sino también en el fáctico.

El *Ballottage* como procedimiento electoral con los beneficios antes descritos actúa directamente en el sistema pluripartidista como a continuación se señala.

El *Ballottage* sólo se puede verificar en un sistema pluripartidista en donde compitan tres partidos políticos como mínimo, pudiéndose dar el caso de que gracias a la existencia de candidaturas independientes

compitan dos partidos políticos con sus nominados y un tercero de candidatura independiente.

Una vez cumplida la primera hipótesis, es preciso reflexionar que entre esos tres candidatos para ocupar el cargo (por ejemplo el ejecutivo) ninguno obtenga la mayoría absoluta o calificada y por ende, ninguno de ellos goce de la representación y de la legitimidad necesaria para ocupar el cargo en cuestión. Si gana aquél que obtenga una mayoría relativa, es muy probable que gobierne una corriente de opinión que no englobe la mayor parte del sentir de los electores y que por lo tanto se enfrente a la resistencia por parte de la ciudadanía de manera directa o bien a través de los partidos representados en el Congreso.

A manera de ejemplo, si los partidos de hipótesis fueran, de izquierda, derecha y centro; y se tuviera que concurrir a la segunda vuelta electoral entre el partido del centro y el de izquierda, se requeriría que los electores de la derecha decidieran entre el programa de acción de los partidos de izquierda o el del centro, por lo tanto el triunfador contaría con una mayor legitimidad, además de que posiblemente éste haya replanteado y reconsiderado algunas propuestas de su programa de gobierno para allegarse más votos y por lo tanto, conseguirá más aceptación del mismo en el momento de su aplicación.

Con la ejemplificación anterior podemos afirmar que con la segunda vuelta electoral, el triunfador obtiene aceptación en el electorado, legitimidad por el grado de apoyo obtenido y por ende mayor gobernabilidad.

Uno de los problemas más grandes de los sistemas electorales con pluripartidismo es el fenómeno cada vez más acrecentado del abstencionismo, que también se combate a través del *Ballottage* como se explica a continuación.

En un sistema de partido único el abstencionismo no representa un problema; sin embargo, en el pluripartidismo representa en gran medida el fracaso de las elecciones y de la credibilidad de los procesos electorales.

El abstencionismo se identifica como la ausencia de participación de los ciudadanos en el quehacer político y específicamente en el ejercicio del derecho a votar; que se explica por diversas razones como serían: la falta de competitividad de las elecciones; de confiabilidad en sus resultados; desacuerdo y rechazo de la política gubernamental; condiciones antidemocráticas y ausencia de los presupuestos mínimos para la validación de un sistema electoral. El *Ballottage* de nuevo nos ofrece una salida a esta problemática como a continuación se explica.

En el *Ballottage* la competitividad se acentúa entre los participantes de la elección, pues de un sin fin de candidatos que participan en la primera vuelta, tan sólo llegan a la segunda, aquellos dos que ya cuentan con el respaldo de una parte de la población y por tanto el segundo ejercicio electoral remarcará la personalidad de estos dos candidatos.

Los resultados de una primera elección que dan como resultado una segunda vuelta, dan más confianza al electorado; ya que éste siente que su voto es decisivo en la elección y por lo tanto es más importante acudir a las urnas. El elector tiene conciencia de que por ser elecciones más cerradas, cada voto es más importante para definir el resultado. Dado que la implementación del *Ballottage* es un procedimiento electoral, éste tiende a polarizar al electorado y con ello a aumentar la participación hasta en un diez por ciento.

Por último podríamos señalar lo relativo a la utilidad del *Ballottage* para evitar el desperdicio de votos que formalmente son válidos pero materialmente no lo son (llamado comúnmente voto inútil).

Se debe de hacer en primer término el distingo entre los votos formalmente válidos y los materialmente válidos. La validez formal refiere que el voto esté legalmente emitido y por ende puede ser contabilizado para la suma final sin que éste sea decisivo para el triunfo de algún candidato en

especial; en cambio la validez material se refiere a que el voto efectivamente haya servido verdaderamente para la obtención del triunfo de un candidato.

A manera de ejemplo se señala:

Resultados electorales en un padrón de 100 electores.

Partido	Cantidad de votos	Votos Materialmente válidos	Votos Formalmente Inválidos	Votos Jurídicamente Inválidos
A	25	25		
B	10		50	
C	13			
D	22			
E	5			
				25

Si “A” resultó vencedor con 25 votos luego entonces, 50 votos fueron materialmente inválidos.

Lo anterior se explica así, pues siendo “A” el vencedor de la contienda con una mayoría simple o relativa de 25 votos, los otros 50 no tuvieron efecto sobre la elección y por ende carecen de efecto útil. Con el *Ballottage* “A” no hubiese resultado electo y hubiese tenido que competir con “D” en una segunda vuelta, lo cual hubiese dejado un menor número de votos materialmente inválidos; máxime que quien hubiese resultado vencedor en la segunda vuelta, gozaría con por lo menos 51 votos y por lo tanto se reduciría el número de votos que materialmente son inválidos hasta en un cuarenta y nueve por ciento.

10. Breve reseña sobre la evolución de la justicia electoral en México

La administración de justicia electoral es columna vertebral de un sistema democrático al permitir y garantizar elecciones competitivas.

Sin importar el número de candidatos para una elección y el número de votos que éstos obtengan, las elecciones se pueden tornar nugatorias si no existe un medio efectivo de justicia que garantice la legalidad de las mismas.

El derecho electoral en múltiples ocasiones ha lindado entre la frontera de la política y el derecho; una frontera por la que históricamente tuvieron que atravesar los medios de impugnación para ir de un estado político hacia la consolidación de un auténtico sistema de defensa de los derechos políticos.

La justicia electoral ha tenido una historia que abarca los procesos de auto-calificación, incipientes principios de legalidad con un recurso ante la Suprema Corte y finalmente un sistema integral jurisdiccional como a continuación se explica.

Durante el siglo XIX y hasta 1976 se le otorgaba al Poder Legislativo la facultad de calificar las elecciones de sus miembros, conforme a lo señalado en el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el año de 1976 el mecanismo consistía en que después de concluido el procedimiento electoral, correspondía a las comisiones electorales distritales y locales, expedir las constancias de mayoría; dichos documentos públicos contenían el nombre de los candidatos cuya fórmula había resultado favorecida en los comicios; la cuál a su vez se ponía a disposición de la Comisión Federal Electoral para que quince días antes de la instalación del Congreso, se reunieran los legisladores en funciones en sus Cámaras respectivas para convertirse en colegio electoral y así calificar la validez de las elecciones.

Muchos de los vicios que se pueden señalar respecto del sistema de auto-calificación es que el propio partido que había resultado vencedor en el proceso era quien lo calificaba; lo cual dejaba un margen inexistente para la anulación de las mismas en caso de actos fraudulentos.

Antes del procedimiento señalado en los párrafos precedentes, las elecciones eran calificadas por el Congreso, sin que éste se instituyese en colegio electoral. Con la reforma de 1976 se creó un Colegio Electoral que

se encontraba también integrado por los miembros presuntamente electos de dicho cuerpo electoral.

La reforma de 1977 que elevó el número de diputados a 400 (trescientos por el sistema mayoritario y 100 por representación proporcional) hacía que el proceso de auto-calificación fuese demasiado torpe por el elevado número de integrantes; debido a lo anterior se previó que el número de diputados presuntamente electos que integrarían el colegio electoral, fuese el de 100 (60 por representación de mayorías y 40 por representación proporcional).

Cualquier proceso de auto-calificación es *per se* un sistema viciado y que sin necesidad de un análisis minucioso rompe con un principio jurídico muy claro: *no se puede ser juez y parte*, menos aún, cuando no existen lineamientos claros para dicha calificación.

Es en el año de 1977 cuando con una tendencia de legalidad, se comienza a delinear un sistema más preciso para incoar controversias electorales.

La reforma de 1977 es al mismo tiempo el primer paso hacia el establecimiento de un órgano jurisdiccional capaz de calificar la legalidad de las elecciones y también un recurso ineficaz por su carácter declarativo como explico a continuación.

Tres días después de que se había concluido el período de calificación por el Colegio Electoral de la cámara respectiva, se podía interponer el recurso de reclamación ante el más alto órgano jurisdiccional, el cual emitiría una resolución de carácter declarativo y no vinculatorio entre las partes que hubiesen litigado.

La creación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio lugar a un conflicto de criterios en apoyo y en contra de dicha reforma. Por un lado, la resolución de carácter declarativo no contenía un elemento sustancial de la función jurisdiccional, como es el carácter vinculatorio. Además la Corte daba una opinión cuyo alcance era dejar de manifiesto la ilegalidad de una elección, lo que parece un acto más político que jurídico. Hubo opiniones que señalaban que el Poder Judicial no debía entrar al ámbito del Poder Legislativo pues en tal caso sería poner al Poder Judicial por encima del primero.

Para el año de 1987 se dio otra reforma constitucional al artículo 60 con el fin de desaparecer el cuestionado recurso de reclamación y dar paso a un Tribunal. El Código Federal Electoral creó un organismo predominantemente autónomo con facultad de resolver el recurso de queja y apelación. El Órgano administrativo-jurisdiccional se integró con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios propuestos por los

partidos políticos y se otorgó la facultad a los colegios electorales, de modificar el resultado del recurso de queja.

La ineficiencia del procedimiento contencioso electoral se mostró en las elecciones de 1988 y finalmente se dieron modificaciones para el año de 1990; las reformas constitucionales a los artículos 41 y 60 abrieron paso a las bases del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral con lo cual se crearía finalmente un organismo jurisdiccional autónomo.

El Tribunal Federal Electoral en el periodo comprendido de 1990 a 1993 quedó integrado con cinco integrantes de la sala superior y tres integrantes por cada una de las cuatro salas, los cuáles durarían ocho años en el cargo. Uno de los elementos que debe ser resaltado es que el Tribunal conforme al artículo 41 de la ley fundamental era autónomo y sólo respondía al mandato de la ley.

Más adelante en el año de 1993 se dieron reformas de nueva cuenta que permitieron que las resoluciones del Tribunal Electoral no pudieran ser modificadas más que por una segunda instancia del mismo, de tal suerte que sus resoluciones eran plenamente vinculatorias.

Por último y gracias a nuevas reformas, se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con mayor competencia y facultades lo

cual es materia de análisis del siguiente tema que trataré en el presente trabajo de investigación.

Es importante observar las modificaciones al artículo 60 de la Carta Magna de 1986 a 1996. Por reforma del 15 de diciembre de 1986 se instituyó el Tribunal Contencioso Electoral y los Colegios Electorales de cada Cámara como últimos órganos de calificación.

Art. 60. "...Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las Leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá competencia que determine la Ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios electorales de cada Cámara..."

Por reforma del 6 de abril de 1990 la norma fundamental volvió a ser modificada para quedar de la siguiente manera:

Art. 60. "...Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho..."

El precepto fue reformado de nueva cuenta el 3 de septiembre de 1993, para quedar de la siguiente manera:

Art. 60. "...Las resoluciones de las Salas a las que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados..."

La reforma de 1996 es la que otorga el contenido actual del artículo 60 y la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

11. Ubicación del Tribunal Electoral como integrante del Poder Judicial de la Federación

Con motivo de la reforma constitucional de 1996 el Tribunal Electoral quedó incorporado al Poder Judicial de la Federación. En el artículo 99 de la Constitución Federal se señala que dicho Tribunal será la máxima autoridad en materia electoral con excepción de las facultades conferidas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaladas en el artículo 105 fracción II (inconstitucionalidad de leyes).

Así las cosas, el Tribunal Electoral es competente para conocer de las impugnaciones contra actos o resoluciones emanadas de los procesos electorales federales, el control de constitucionalidad de actos electorales

y la tutela de los derechos políticos ciudadanos para votar, ser votado y el derecho de asociación en materia política.

La reforma de 1996 buscaba un sistema integral de justicia, lo que se relaciona directamente con la legalidad entendida también como el acatamiento de las normas estatales a las normas constitucionales y por ende, se señaló en el artículo 116 fracción IV de la norma suprema, que todas las constituciones estatales prevendrán que las elecciones para gobernador o miembros del Poder Legislativo se harán mediante sufragio universal, secreto y libre; que el ejercicio de la función estatal se guiará por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; que las autoridades encargadas de la organización de las elecciones y de dirimir controversias con motivo de ellas gozarán de autonomía en su funcionamiento; de la misma manera se aseguran el establecimiento de un sistema de medios de impugnación; financiamiento público de los partidos políticos; así mismo se buscará el propiciar condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de información y la creación de límites a las erogaciones de los partidos. Aquí el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación goza de facultades para el control constitucional respecto de violaciones a dicho precepto.

El artículo 94 de la Constitución señala que el Poder Judicial de la Federación quedará integrado por la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de circuito y Juzgados de Distrito. La posición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debajo de la Suprema Corte de Justicia no debe de ser indicativo de un rango determinado, pues conforme al artículo 99, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral; es decir, retiene “la competencia de su competencia” al ser sus decisiones definitivas e inatacables. La Suprema Corte no puede ejercer sus facultades de atracción por la materia que está encomendada al tribunal. Incluso se ha determinado la improcedencia del juicio de amparo contra las resoluciones en materia electoral como se desprende del contenido del artículo 60 de la Carta Magna que nos indica que los fallos de las Salas serán definitivos e inatacables.

Las facultades de la Suprema Corte en materia electoral se refieren a la declaratoria de inconstitucionalidad de leyes y conforme al artículo 90 del máximo ordenamiento a la resolución sobre la contradicción de tesis que verse sobre constitucionalidad de actos o resoluciones.

Sobre las facultades de la Suprema Corte conforme al artículo 105 en su momento, el Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral en 1996, Lic. Fernando Francisco González señaló: “... Las leyes sean de la materia

que sean deben ajustarse a la constitución... consecuentemente debe existir el mecanismo por si ésta se considera inconstitucional y el órgano encargado de esta función es la Suprema Corte de Justicia de la Nación...”²²

La Sala Superior del Tribunal Electoral se integra con siete magistrados que durarán diez años en su encargo propuestos por la Suprema Corte de Justicia y aprobados por el Senado de la República por una mayoría de las dos terceras partes con idéntico mecanismo para los magistrados integrantes de las salas regionales.

La adhesión del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial Federal es un importante paso de la justicia electoral; era evidente que se trataba de un órgano jurisdiccional pues su función era emitir sentencias que dirimían controversias. Debe resaltarse que dada la necesidad de independencia y autonomía, este tribunal no podía permanecer como parte del Poder Ejecutivo o bien como órgano autónomo y no existía razón evidente para mantenerlo fuera del Poder Judicial, máxime que con ello se dieron nuevas reglas para la elección de sus magistrados; se creó además una sección del Consejo de la Judicatura Federal para cuestiones administrativas y como órgano jurisdiccional se tenía que incorporar al poder al que pertenecía por la naturaleza de sus funciones.

²² FRANCO GONZALEZ, Fernando, Revista Responsa, año 2, Número 07, octubre de 1996, Colegio Universitario México. página 24.

12. Nombramiento y renovación de los integrantes de un órgano jurisdiccional colegiado

Para el entendimiento y cabal comprensión de la nodal importancia del nombramiento y renovación escalonada de los miembros de órganos jurisdiccionales colegiados es necesario hacer un justo y breve análisis de la función jurisdiccional.

La función jurisdiccional es de carácter público, es decir, se encuentra encomendada a los órganos del Estado, y se encuentra principalmente bajo el cobijo del Poder Judicial para su ejercicio.

Para el maestro Ovalle Favela la función jurisdiccional se ha definido como aquella que realiza un órgano del Estado independiente o autónomo, para conocer y decidir, a través del proceso, los litigios o controversias que les plantean las partes.²³

Siguiendo al Maestro Chioyenda la jurisdicción es la "... función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la Ley mediante la

²³ Cfr. JOSÉ OVALLE FAVELA. Teoría General del Proceso. Tercera Edición. Editorial Harla. Página 144.

sustitución por la actividad de los órganos públicos de la actividad de los particulares...”²⁴

A partir de la definición otorgada por los dos autores antes citados podemos señalar que ambos concuerdan en que la jurisdicción es una función del pública o bien propia del Estado.

Para el Maestro Ovalle Favela tiene que ser realizada por un órgano independiente o autónomo. Por independencia debemos entender aquella situación en que el juzgador se ve libre de influencias al dictar un fallo y por autonomía (tribunales dentro del poder ejecutivo) aquellos que gozan de suficiente capacidad para emitir el fallo sin influencia de su superior jerárquico.

Siendo así, será tarea de los órganos jurisdiccionales impartir justicia en las diferentes causas dictándolas conforme a derecho a través del fallo judicial.

Para el maestro Chiovenda el elemento principal de la jurisdicción es el sustitutivo de la voluntad de las partes. Lo anterior se explica cuando el juez realiza un procedimiento intelectual para resolver la causa y sustituye

²⁴ CHIOVENDA: Instituciones de derecho Procesal civil, vol. II, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid 1954 página 2.

la voluntad de las partes dictando una sentencia *erga homes*, respecto de un asunto.

Así se sustituyen la pretensión y la defensa de las partes por la cosa juzgada. El maestro Chiovenda termina al señalar que la jurisdicción consiste en la actuación de la ley mediante la sustitución de la actividad ajena, ya sea afirmando la existencia de la voluntad de la Ley, ya poniéndola posteriormente en la práctica.²⁵ (en este punto el jurista divide el acto jurisdiccional en conocimiento de causa y ejecución de la misma).

Resulta importante destacar que para algunos autores como Leon Duguit la función jurisdiccional sólo se presenta en el contradictorio, y afirma que el acto jurisdiccional sólo aparece al resolver una cuestión de derecho.²⁶

Los órganos jurisdiccionales se pueden dividir en unitarios, colegiados, legos, profesionales, públicos, privados, de causa o de ejecución. Para efectos del presente trabajo sólo resulta importante hacer mención de los órganos colegiados.

Los órganos jurisdiccionales colegiados son aquellos que se encuentran integrados por un número impar de tres o más juzgadores; estos órganos

²⁵ CHIOVENDA. *Principios de Derecho Procesal Civil*, Editorial Madrid, Tomo I, 1954 p. 349.

²⁶ Cfr. DUGUIT, Leon. *Tratado de derecho Constitucional*, Duodécima edición, tomo doce, París. Editorial Fontemoing y Compañía. 1923, capítulo II, p. 320.

tienen ventajas sobre los tribunales unitarios como es la intervención de más sujetos que aportan su criterio en el sustento de una resolución; además la composición colegiada de estos órganos aumenta la transparencia sobre la imparcialidad del fallo, pues resulta más fácil corromper un juzgador que a tres; además los integrantes del tribunal colegiado pueden de igual manera coincidir en el criterio o bien tienen la facilidad de extender un voto disidente, razonado o concurrente; aunado a todo lo anterior este tipo de integración fomenta una mayor expedites gracias a la posibilidad del desahogo de una mayor capacidad de trabajo a través de un relator, ponencia y aceptación o rechazo por parte del pleno.

En nuestro país es palpable que a los órganos colegiados les ha sido encomendada la tarea de la resolución de los asuntos en su carácter de instancia o de revisión constitucional. La intervención de varias personas con jurisprudente, a saber, deja en claro que no puede existir un Tribunal Constitucional o Corte de Casación que no sea colegiada.

Una vez definida la función jurisdiccional y por lo tanto entendida lo importancia de su tarea es menester pasar a las garantías judiciales de independencia y funcionamiento en las cuales encontramos el nombramiento y renovación de los miembros integrantes de los tribunales.

Tradicionalmente existen tres métodos para el nombramiento de jueces:

I. El sistema de elección

El sistema de elección tiene como base ideológica la división y equilibrio de los poderes y por lo tanto la elección de los miembros de cualquier poder se debe llevar de la misma forma. En nuestro sistema operó dicha fórmula conforme a las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 que en su artículo 116 ordenaba que los puestos vacantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se cubrirían a través de elecciones de las asambleas departamentales; más adelante en la Constitución de 1857 se estipuló en su artículo 92 que la elección de los miembros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se realizaría de forma indirecta en primer grado. Al efecto el maestro Emilio Rabasa nos dice:

“... Esta forma de nombramiento de los Ministros de la Corte, ni es una necesidad lógica, ni puede racionalmente llevarse a la práctica y si se pudiera conduciría a los peores resultados. La teoría la reprueba, porque la elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los Poderes Públicos funcionarios que representan a las mayorías...”²⁷

²⁷ RABASA Emilio, “ *La Constitución y la dictadura*, Estudios sobre la organización política de México”, Revista de Revistas, México, 1912, p. 266.

Aunque no se debe pasar desapercibido que dicho procedimiento permitió a José María Iglesias alcanzar el cargo de integrante de la Corte y que el procedimiento de elección indirecta en primer grado deja un amplio margen de duda respecto del respeto que se dio al voto popular en dicho momento. Existen varios estados de los Estados Unidos de América en donde se practica dicho método.

II. El sistema de designación

La designación puede ser hecha por el Poder Ejecutivo, por el Ejecutivo con el Legislativo; por el Legislativo, Por el Legislativo a propuesta del Poder Judicial y de nombramiento interno.

El sistema de designación es el que opera actualmente en nuestro país y que como se dijo en líneas anteriores se divide en varios apartados. La designación de jueces por el Poder Ejecutivo encuentra sus raíces en los sistemas monárquicos y hoy en día se aplica en el momento en que el titular del Ejecutivo nombra a los miembros del Poder Judicial sin más límite que su prudente arbitrio; fenómeno que hoy se registra en países como Gran Bretaña (sistema monárquico) y Canadá.

La designación por medio del Poder Legislativo encuentra antecedentes en nuestro país en la Constitución de Apatzingán de 1814 y en la Federal de

1826, en la cual los miembros del Poder Legislativo Federal constituidos en Colegio Electoral a propuesta de las legislaturas locales elegían a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La designación de los integrantes por parte del Poder Ejecutivo con la necesidad de la aprobación del Legislativo, es el sistema que opera en la mayoría de los países (como en México) para elegir a los integrantes de los más altos Tribunales.

III. El sistema de nombramientos

El sistema de nombramiento consiste en que la designación de los nuevos integrantes de los órganos jurisdiccionales se realice por las personas que ya se encuentran en dichas funciones (opera en México en cuanto a la designación de jueces de distrito, magistrados de tribunales colegiados de circuito a nivel federal y en cuanto en el ámbito local de jueces y jueces de paz).

Ahora bien una vez que han sido explicados los sistemas de nombramiento de los miembros de los órganos jurisdiccionales se procede al tema relacionado con su renovación.

La inamovilidad judicial que protege a los jueces, para que no puedan ser removidos entre tanto observen buena conducta (no incurra en las faltas que señale la ley), principio que infiere directamente sobre el principio de independencia o autonomía ya que los jueces gracias a la estabilidad de su trabajo y libres de injerencia del poder de sus superiores, puedan dictar sus resoluciones libremente.

El principio de inamovilidad no se encuentra en contradicción con la renovación, es decir, la renovación de un órgano judicial se puede verificar por retiro forzoso por edad o bien por la renovación temporal de los órganos jurisdiccionales con el fin de revisar al juzgador, replantear principios o conservarlos y de no crear una oligarquía en las más altas esferas del Poder Judicial.

La renovación de los integrantes de los más Altos Tribunales es un principio que descansa sobre la teoría de la buena impartición de justicia. Por un lado la renovación debe de ser escalonado, es decir, no se debe de dar de forma simultánea.

13. Legalidad electoral, legitimidad política y aquiescencia social

Con motivo del presente tópico es preciso señalar las principales distinciones entre legalidad en términos generales y la denominada legitimidad.

El Maestro Burgoa afirma "... La garantía que mayor protección imparte al gobernado dentro de nuestro orden jurídico constitucional es, sin duda alguna, la de legalidad consagrada en el artículo 16 de La Ley Suprema..." "... condiciona todo acto de molestia a la expresión de fundamentación y motivación..."²⁸

Por tanto podemos decir que la legalidad se conceptúa a que todo acto de autoridad debe de emanar de un ordenamiento jurídico vigente y que en dicho acto se contenga una motivación que se traduzca en la argumentación jurídica de la aplicación de la norma al caso en concreto.

Esta garantía condiciona todo el orden jurídico y el sistema de gobierno pues constriñe a éste, a la ley y su debida aplicación, tal y como se desprende de las siguientes tesis de jurisprudencia:

²⁸ BURGOA O. Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, 31ª edición, México 1999, página 601.

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XV-II, Febrero de 1995

Tesis: VI.1o.232 K

Página: 189

ACTOS DE AUTORIDAD. DEBEN CONSTAR POR ESCRITO Y ESTAR FUNDADOS Y MOTIVADOS. Para cumplirse con los requisitos de fundamentación y motivación previstos en el artículo 16 constitucional, es necesario que todo acto de autoridad conste por escrito; en el cual se exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para emitirlo; siendo necesario, además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, o sea, que en el caso concreto se configuran las hipótesis normativas, para que los obligados estén en aptitud de defenderse en debida forma.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 244/88. Autobuses San Matias Tlalancaleca, S.A. de C.V. 23 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Eric Roberto Santos Partido. Secretario: Martín Amador Ibarra.

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIV, Septiembre de 1994

Tesis: XXI. 1o. 90 K

Página: 334

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. VIOLACION FORMAL Y MATERIAL. Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que substancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la

concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido, pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 62/94. Efrén Valente Sánchez. 3 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Vilchiz Sierra.

Amparo directo 35/94. Reynaldo Pineda Pineda. 3 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Vilchiz Sierra. Secretario: José Luis Vázquez Camacho.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Sexta Parte, Tesis de Jurisprudencia número 27, pág. 51.

Por otro lado la garantía de legalidad extiende su manto en contra de normas que la contravienen; es decir, en primer término y con arreglo al artículo 133 de la ley Suprema, todas las normas deben de estar sujetas a las disposiciones constitucionales y a las normas que la propia constitución de un mayor valor jerárquico, por tanto la garantía de legalidad cubre todo el sistema normativo y su debida adecuación a las normas jerárquicamente superiores (en el más estricto sentido Kelseniano).

En cuanto a la legitimidad podemos decir que emana en un primer momento de la legalidad como se desprende de su etimología *legítima* que significa *conforme a la ley*. Este concepto es más político y se entiende como el derecho a gobernar que es aceptado por los ciudadanos y que en general todo acto debe estar justificado en la razón y no a través de la violencia.

Lo legítimo se identifica con aquello que se encuentra respaldado por una argumentación suficiente para considerar razonable un determinado acto.

En un primer momento la legitimidad de gobierno se ha visto asociada a la fuerza bruta, la magia, el linaje, la religión y es hasta los tiempos modernos cuando se le vinculará a las elecciones. En los tiempos más antiguos es la fuerza la que permite al líder ejercer su mandato y quien se opone a ello lo hace también a través de la fuerza y por ende no existía un medio de verdadera legitimidad en las decisiones de un líder. Como un segundo momento los líderes se asocian con la magia, es decir, un grupo social frente a la incapacidad de explicar los fenómenos naturales lo hace a través de la magia y por ende cobra poder aquél que da la explicación y que se encuentra asociado con quien ejerce la fuerza.

A partir de la edad media, es la iglesia la que toma la facultad de la legitimación pues quién mejor que Dios para legitimar al poder y es así

como la coronación por parte del papa da legitimación al linaje y permite que los gobernantes cuenten con la anuencia del derecho divino para su ejecución.

El último paso y el más importante dentro de la legitimación es el poder del pueblo para legitimar su gobierno a través de elecciones con lo cual podemos afirmar sin temor a equivocarnos que se alcanza la soberanía nacional pues el pueblo escoge cuáles serán sus formas de gobierno.

I. Legalidad electoral

El principio de legalidad en materia electoral se encuentra íntimamente relacionado con la competitividad de las elecciones y sus medios de impugnación, pues si todo acto de autoridad debe estar ceñido a la ley; luego entonces, todo el procedimiento electoral y su calificación deben ser realizados conforme a la normatividad aplicable. El primer viso de legalidad electoral se tiene en el año de 1977 en el que se establece el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho recurso podía ser interpuesto por los partidos políticos después de la calificación de las elecciones por sendos colegios electorales. Si bien es cierto dicho recurso era ilusorio pues carecía del carácter vinculatorio, lo que también es cierto es que representa el primer paso para poder hablar de legalidad electoral.

La legalidad electoral la podemos definir como el estricto apego a la ley en los procedimientos electorales y que también dicha ley debe apeгarse a la normatividad consagrada en la Carta Magna.

La legalidad en materia electoral crea un sistema integral en el que las normas deben supeditarse a la Constitución y que su control está encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a la fracción II del artículo 105 de la Carta Magna; por otra parte, el estricto apego y respeto a la ley por parte de los partidos políticos y las instituciones electorales se encuentra encomendado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en términos de los artículos 99 y 97 del máximo ordenamiento.

II. Legitimidad política

La legitimidad política se identifica con un régimen de gobierno que surge del consenso de quienes ejercen sus derechos políticos; los elementos que pueden dar plena legitimidad política, tienen que ver con que dicha autoridad emane de elecciones celebradas en un marco jurídico competitivo, y que además de obtener su triunfo de forma legal (legalidad), su propuesta política sea aceptada por la mayoría de los electores y por

tanto los razonamientos para que se encuentre en el poder son razonables y por tanto se encuentra autorizada para ejercer el mismo (legitimidad).

Una de las características de un gobierno políticamente legítimo es que conservará dicha legitimidad a través de su gobierno cuando se mantenga dentro del marco jurídico no cometiendo abusos de autoridad; realizando actos tendientes a cumplir la plataforma política que lo llevo al poder, es decir, aquella argumentación que sostuvo del porqué debía ejercer el poder. Todo esto se cumplimenta una vez que llega y ejerce el Poder, alcanzando por último la aquiescencia social, tema que a continuación se desarrolla.

III. Aquiescencia Social

La Aquiescencia Social es un término que se encuentra directamente relacionado con el artículo 39 de la Carta Magna la cuál señala, que: “la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alternar o modificar su forma de gobierno.”

El concepto de soberanía de igual forma se reconoce al señalarse que donde exista una comunidad con un poder originario y medios coercitivos para dominar sobre sus miembros y su territorio, conforme a un orden que

le es propio, allí existe un Estado.²⁹ Sí la soberanía de nuestro país emana del pueblo con el inalienable derecho de modificar nuestra forma de gobierno en todo momento, esto quiere decir que se necesita una constante aquiescencia social respecto del ejercicio del gobierno y sus actos.

La aquiescencia social la podemos mencionar como el consentimiento que otorga la sociedad al gobierno en turno para el ejercicio de sus funciones. Varios de los actos de gobierno se pueden encontrar supuestamente legitimados a través de la teoría de la representación; sin embargo se necesita que la ciudadanía efectivamente siga otorgando su consentimiento.

14. Perfeccionamiento de instituciones y procedimientos electorales como factores de estabilidad social

La colectividad y la estabilidad social son factores que deben ser analizados *a priori* con la finalidad de comprender el porqué del perfeccionamiento de las instituciones y procedimientos electorales.

El Lic. Ricardo Ortega nos dice que la sociedad es: “La necesaria dependencia del hombre a convivir en un entorno con sus semejantes, apareciendo el concepto de “sociedad”, como el apropiado para definir tal

²⁹ JELLINEK Georges, Op. Cit. p. 445.

situación”³⁰ y para que una sociedad mantenga su cohesión debe de cubrir ciertos elementos que se van ampliando según lo evolucionado de dicha sociedad. Siendo así las cosas, una sociedad democrática que vive bajo un sistema constitucional tiene ciertas expectativas de conducta sobre su gobierno.

La estabilidad social es un concepto que se encuentra relacionado con la gobernabilidad, el primero nos refiere que los elementos integrantes de una sociedad se mantienen sin cambios bruscos frente a su contorno por haberse cumplido ciertos requisitos mínimos para su sobrevivencia y el segundo en cambio, refiere la capacidad para gobernar del Estado y la de ser gobernado por parte de los ciudadanos.

Una sociedad inestable es la que registra cambios bruscos que incluso pueden terminar en un movimiento armado con ánimo de modificar el sistema jurídico, político y de gobierno, huelga decir que una sociedad inestable no puede ser gobernada.

En los gobiernos incipientes la estabilidad se identificó con permanecer el más tiempo posible en el poder con la expectativa de que no existan cambios recurrentes en la postura o actuar de la sociedad. En lo relativo a

³⁰ ORTEGA SORIANO, Ricardo Alberto (ROS) *El Derecho como producto cultural y la justicia como su núcleo axiológico*. Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, UNAM, Asesor. Lic. Javier Romo Michaud, México, 2000.p. 7.

nuestro continente y a nuestro país en específico, la estabilidad social es un fenómeno que se ha consolidado frágilmente en las últimas décadas del siglo XX; (sin pasar desapercibido las dictaduras latinoamericanas y las crisis económicas de los setenta y ochenta en todo el continente) que se deben en gran medida a lo que nos dice Luis F. Aguilar al señalar que: “En Latinoamérica la ciencia política ha estudiado prácticamente de todo menos la manera como el gobierno construye y desarrolla sus decisiones”,³¹ y es por ello que la sociedad en una respuesta justa se manifiesta en contra de las erróneas decisiones o indecisiones del gobierno.

Uno de los obstáculos con los que se han encontrado las sociedades de los Estados modernos ha sido construir un orden jurídico-político que otorgue estabilidad a la sociedad, para que la misma no registre cambios radicales sobre su entorno; por tanto la edificación de un gobierno que implemente las instituciones, procedimientos y el ambiente propicio para el legítimo ejercicio del poder por parte del Estado ha sido un gran reto.

Un gobierno poco eficaz produce malestar en la sociedad y *a fortiori* inestabilidad, misma que puede ser controlada si dicho gobierno es legítimo; ya que surgió mediante votaciones libres pues de esta manera la sociedad comparte la culpa al haber otorgado su voto a la ineficiencia; en

³¹ Revista Mexicana de Sociología. Op. cit. p. 165.

cambio cuando un gobierno no es legítimo o su legitimidad es cuestionada, luego entonces la inestabilidad social es un verdadero factor de riesgo para dicho gobierno, pues si por una parte la inestabilidad política puede dar lugar a una serie de gobiernos en un lapso corto, la inestabilidad social puede dar lugar a una revolución.

Una manera de entender la estabilidad social es saber si el gobierno es legítimo y medir al Estado de forma axiológica.

El Estado legítimo que actúa en el marco jurídico debe ser estable y sus gobernados deben aceptar, acatar y respetar las normas jurídicas creadas por éste, pues se tiene la creencia de la validez de las mismas como parte de un lenguaje común a todos los miembros de un Estado, pues la gobernabilidad tiene una función más que descriptiva “normativa”.³² En un Estado gobernable se tiene la aptitud para avanzar hacia fines y utilizar a sus integrantes con dirección a una meta común.

En el caso de México del siglo XX la calma social es un fenómeno que no ha sido plenamente alcanzado en parte por las contiendas de los caudillos de la revolución como por ejemplo: Calles vs. Obregón, Obregón vs. Francisco Villa, Zapata, y muchos de los Presidentes; estos conflictos ocasionaron que no se pudiera culminar un proyecto común y así nuestra

³² Cfr. SARTORI, Giovanni. *Teoría de la Democracia*, Editorial Alianza, México 1978, p. 27.

revolución inacabada no fue suficiente para alcanzar la plena paz social entre otras razones, por la falta de legitimidad de cada gobierno.

Para entender cómo el perfeccionamiento de las instituciones y procedimientos electorales otorga estabilidad social en un Estado, es necesario observar cómo fue que en nuestro país la creación del Partido Nacional Revolucionario dio un tenso final a las contiendas armadas, al aglutinar a los caudillos en un solo partido político y legitimar de esta manera el acceso al poder. Varias décadas después se crearían los institutos electorales y se perfeccionarían los procedimientos que legitimaran el acceso al poder para un pueblo y no solamente al interior de un grupo con intereses.

Como ya se dijo en líneas anteriores la legitimidad política se gana en las elecciones. Podríamos señalar que a mayor legitimidad mayor estabilidad social y gobernabilidad por parte del régimen, en el entendido de que la estabilidad social y la gobernabilidad son dos fenómenos intrínsecamente relacionados.

Un segundo paso se da cuando señalamos que las elecciones deben ser competitivas con un mínimo de requisitos de democracia económica y por tanto el perfeccionamiento de las instituciones y procedimientos electorales otorga estabilidad social.

El texto original de la Constitución de 1917 nada decía sobre partidos políticos, la ley electoral de 1946 tenía la intención de preservar la fuerza del poder central y la inexistencia de la organización electoral que dependía de la Secretaría de Gobernación propiciaría el poder de los caudillos de la revolución; para que hasta 1963 se comience a otorgar una mayor participación a los demás partidos con los diputados de partido; posteriormente en 1977 las minorías adquieren total representación mediante el sistema mixto. La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 es el primer paso para una sociedad verdaderamente democrática que se verá sustituida más adelante por el Código Federal Electoral de 1987 que a su vez fue sustituido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 con reformas constitucionales de 1996 con la llamada “reforma del estado”.

En la década de los noventa podemos encontrar la creación del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación que en sus inicios se conoció como Tribunal de lo Contencioso Electoral pasando por el Tribunal Electoral Federal. Ahora bien, si recordamos el proceso de auto-calificación de las elecciones, el recurso de reclamación que se interponía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal de lo Contencioso Electoral, podemos afirmar han existido verdaderas reformas en materia electoral y que estas han

producido un cambio en el ejercicio y concepción del poder que incluso permitió llegar a la alternancia en el Poder Ejecutivo.

Para finalizar el presente capítulo es prudente señalar que el avance en las instituciones y procedimientos electorales es reflejo de una sociedad que se va democratizando y por ende cada día parece estar más estable. A mayor abundamiento véanse los resultados electorales de comienzos del siglo XX:³³

Año	Presidente	Porcentaje de Votación
1917	Carranza	98.07 por ciento
1920	Obregón	95.78 por ciento
1924	Calles	84. 14 por ciento
1928	Obregón	100.00 por ciento

En el próximo apartado de la presente investigación, me propongo reflexionar sobre la estabilidad social y política del país que dieron dichas elecciones, que incluso culminaron con el asesinato de Obregón, el último caudillo reelecto.

³³ PABLO GONZALEZ CASANOVA, La Democracia México, ERA, México 1967, segunda edición, página 180.

CAPÍTULO SEGUNDO

PROBLEMÁTICA DEL ACTUAL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

SERÍA BUENO QUE LOS DOS REQUISITOS DEL GOBIERNO REPRESENTATIVO, A SABER: GOVERNABILIDAD Y REPRESENTACIÓN, PUDIERAN MAXIMIZARSE CONJUNTAMENTE. SIN EMBARGO, POR LO GENERAL DEBEMOS SACRIFICAR LA REPRESENTACIÓN ANTE LA NECESIDAD DE UN GOBIERNO EFICIENTE, O BIEN SACRIFICAR EL FUNCIONAMIENTO POR LA REPRESENTACIÓN, PARA MÍ LA GOVERNABILIDAD ES, EN CASI TODAS LAS DEMOCRACIAS, LA PRIORIDAD DE NUESTRO TIEMPO.

GIOVANNI SARTORI

CAPITULO SEGUNDO PROBLEMATICA DEL ACTUAL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

1. El Problema de la Legitimidad en un sistema pluripartidista

Toda vez que en el capítulo previo ya hemos analizado los fundamentos conceptuales de la presente investigación, en este capítulo analizaremos los factores esenciales que constituyen y afectan al sistema electoral mexicano en particular, intentando reflexionar sobre las distintas problemáticas a las que se enfrenta.

Como ya lo habíamos resaltado anteriormente, el primer paso para obtener legitimidad en un sistema pluripartidista tiene que ver con que dicho sistema de partidos sea autentico, competitivo y material,³⁵ fomentando así la credibilidad por parte de los ciudadanos hacia las elecciones. En este mismo sentido el Maestro Giovanni Sartori refiere que el sistema de partido hegemónico no simpatiza con la alternancia, y aunque existan otros partidos, no hay pluripartidismo efectivo ya que el partido

³⁵ Por ejemplo, puede haber un sistema pluripartidista como en México en el año de 1976 donde coexistían diversos partidos, sin embargo hubo un sólo candidato a la presidencia ya que el Partido Popular Socialista, el Partido Autentico de la Revolución Mexicana y el Partido Revolucionario Institucional nominaron al Lic. José López Portillo y por otra parte el Partido de Acción Nacional no contó con candidato, por tanto la elección no fue competitiva y hubo inexistencia pluripartidista materialmente.

hegemónico distribuye el poder entre los otros partidos conforme a su conveniencia.³⁶

El pluripartidismo es una consecuencia de que las sociedades se integren cada vez de forma más heterogénea, y por tanto se diversifiquen las creencias políticas más allá de las tradicionales antagónicas de liberales y conservadores.

Una sociedad es democrática y se puede medir conforme a la pluralidad que se traduce en un sistema múltiple de partidos que distribuye el poder entre varios grupos de la sociedad, los cuales pueden ser distantes en ideología para dar pauta a cualquier tipo de disidencia.

El pluripartidismo da lugar a un conjunto de ofertas políticas diversas y a un electorado más heterogéneo y complejo que pone en crisis la creación de consensos políticos en materia de elecciones.

Uno de los más grandes beneficios del pluripartidismo es que en la actualidad no existe partido político que por sí mismo, pueda ganar las elecciones a través de su llamado *voto duro* (también conocido como voto inercial) y que por tanto pueda definir la elección solamente con sus

³⁶ Cfr. SARTORI, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partido*, Alianza, México, 1976, pp. 277- 289.

simpatizantes o militantes. Todo esto tiene aparejado el que se deba de convencer a los demás ciudadanos con los cuales puede encontrar tendencias irreconciliables, o bien llegar al convencimiento a través de las propuestas que se realicen si se alcanzara el puesto de representación popular.

Por otro lado, el pluripartidismo lleva a los partidos políticos a la necesidad de realizar alianzas con otros para obtener el triunfo en las elecciones y de igual manera más adelante existirá la inexorable necesidad de realizar consensos; hoy en día ningún partido se basta a si mismo para gobernar.

Los procesos electorales que se dan en el ámbito del pluripartidismo efectivo suelen ser muy competitivos y los triunfos se dan por mayoría relativa con diferencias mínimas, dejando en tela de juicio la legitimidad del triunfador.

La legitimidad que fue esbozada en su momento como la anuencia del pueblo otorgada en elecciones para que se ejerza el poder del Estado, se ve problematizada en un sistema donde un candidato alcanza el triunfo por mayoría relativa y deja sin efecto la mayoría de los votos sufragados. Para evitar un obvio de repeticiones, se debe recordar el ejemplo señalado en el cual en un padrón de cien electores, podría ganar alguien con un

veinticinco por ciento de los votos y quedar por tanto sin representación el setenta y cinco por ciento del padrón. Así queda claro que el gobierno será poco legítimo y tendrá un problema de gobernabilidad.

Aquí es donde podremos señalar que tal vez uno de los límites para el pluripartidismo sea la gobernabilidad, sin pasar desapercibido que el pluripartidismo tiene límites, pues aún en la heterogeneidad de las sociedades modernas, existe un límite para el número de tendencias ideológicas que tengan rasgos distintivos de las otras y que por tanto deben ser representadas.

Podría señalar *a priori* que será legítimo aquel que triunfe en las urnas a través de un procedimiento electoral eficaz, competitivo, legal y en circunstancias de equidad. *A fortiori* quien por la contundencia de sus argumentos electorales y sus actos de gobierno es capaz de convencer a los vencidos de la racionalidad que lo llevó al poder y que es esto lo que le mantiene en el mismo, debe ser considerado como un legítimo gobernante.

2. El problema de la participación ciudadana y la credibilidad de las instituciones electorales

La condición jurídica de ciudadano refiere a aquellos que reuniendo las hipótesis de la ley son titulares de derechos y obligaciones políticas

además de civiles; es por tanto un vínculo jurídico-político que une a una persona con el Estado y que le permite intervenir en éste, con su derecho al voto, ya sea de forma pasiva o activa.

Ahora bien, la participación por parte de la ciudadanía se identifica con su actuación voluntaria para intervenir en la política e influir en la forma de gobierno. Dicha actividad se puede presentar en forma individual o en masas con el sólo derecho de informarse de los acontecimientos de la vida política del país y así debatir, votar y ser votado, intervenir en un grupo social, o desempeñar un cargo ciudadano.

El abstencionismo ha sido definido como “ la ausencia de participación de los ciudadanos en los diferentes eventos de la vida política de un país; se puede manifestar de manera muy concreta, cuando aquellos no ejercen su derecho, ni cumplen con la obligación cívica de votar en los procesos electorales, o bien mediante una actitud pasiva y apática ante los diferentes actos y actividades políticas ”.³⁷ Por tanto el abstencionismo constituye la problemática relativa a la ausencia de participación ciudadana. Dicho concepto suele ser identificado de manera general con la falta de sufragio por desinterés del ciudadano.

³⁷ MARTÍNEZ SILVA, Mario Y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. cit. p. 1.

Por otro lado es tan amplio el problema de la participación ciudadana, que no existe una definición acabada que pudiésemos señalar como no perfectible o definitiva. Como ya sea ha dicho “México y los países de democratización reciente deben asumir como verdadero, que la caída en la participación electoral es un síntoma de la decadencia de una sociedad democrática...”³⁸ y por tanto la participación ciudadana debe ser una de las principales preocupaciones en un Estado democrático.

El problema del abstencionismo no puede ser visto desde un sólo ámbito y es necesario analizarle desde una diversidad de ópticas para poder llegar a una sana conclusión. Así, este problema puede enfocarse desde: el grado de instrucción, grado de urbanización, nivel de ingresos y credibilidad de las instituciones electorales por parte de la ciudadanía.

Existen estadísticas que pueden señalar el grado de la participación ciudadana, su interés por las cuestiones de gobierno, su grado de movilización, cohesión, grado de credibilidad de las instituciones electorales y sus formas de acción.

³⁸ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *El Abstencionismo: Acercamiento hacia un marco teórico*. Estudios e Investigaciones. Publicado en la página Electrónica www.ife.org.mx, p. 2.

En los Estados Unidos de América el abstencionismo como sinónimo de ausencia de sufragio se registró creciente, durante la década de los ochenta y se recuperó para la década de los noventa; dicho fenómeno de crecimiento en la participación ciudadana ha sido explicado mediante la educación que recibió la población que pudo votar en la década de los noventa; es decir, en las escuelas se impartió una fuerte educación cívica y democrática que repercutió en las votaciones de 1992 para registrar cien millones de votos o sea, el cincuenta por ciento de los ciudadanos norteamericanos acudió a las casillas a votar.

Aquí quizás, nos podemos detener para señalar que un elemento importante es la educación cívica que se recibe tanto en la escuela como en la familia, pues si se denosta el sistema electoral y político por los guías de las nuevas generaciones, seguramente se obtendrán generaciones poco propicias para la participación ciudadana.

Otro de los elementos que se relacionan con la falta de participación ciudadana es el relativo a la urbanización y el grado de escolaridad. Mediante estadísticas se ha identificado que las zonas rurales con menor escolarización registran la menor participación ciudadana y que la mayoría de sus votos son para el PRI.³⁹ De forma directamente proporcional las

³⁹ Ibidem. p. 6.

zonas con mayor grado de urbanización y escolaridad registran mayor participación ciudadana. De nueva cuenta podemos afirmar que los factores de urbanización y escolaridad son muy importantes para que se registre la participación ciudadana.

Una vez vistos elementos accesorios a la confiabilidad de las instituciones electorales, ahora es materia de estudio el determinar cómo influye la credibilidad de dichas instituciones en la participación ciudadana.

Tras las elecciones de 1988 el sistema electoral del país cayó en una severa crisis. Si dichas elecciones se anotan en los recovecos oscuros de la historia no oficial como la caída del partido hegemónico, también se observa como la peor crisis democrática del México post-revolucionario, al dejar una mayúscula duda pública sobre el triunfo del candidato del partido de Estado (una de las elecciones en donde según los datos oficiales se registró un abstencionismo importante).

Las elecciones de 1988 motivaron diversas reformas al sistema electoral para las elecciones de 1991 y de 1994, que dieron como resultado una mayor participación de la ciudadanía y que se ha expuesto de forma global así:

“Los cambios legales, institucionales y operativos registrados en el sistema electoral mexicano como producto de la reforma de 1994.

La extensa campaña de comunicación social desarrollada por el IFE, que buscó informar a los ciudadanos de los cambios realizados para asegurar legalidad y transparencia.

La conducta de los partidos políticos, que al apoyar la reforma se comprometieron también con sus resultados, dejando de lado las denuncias de fraude anticipado.

La apertura de los medios de comunicación, en especial la radio y la televisión, que no sólo contribuyeron a las campañas institucionales del IFE.”⁴⁰

Para finalizar, podemos concluir que la credibilidad de las instituciones electorales es el punto medular de la participación ciudadana. Tenemos como base para dicha conclusión que la competitividad de las elecciones fomenta la participación ciudadana y que dicha competitividad sólo se puede verificar cuando las instituciones son adecuadas y efectivas para proteger los derechos políticos y por ende, repercute en procesos que son creíbles. Aunado a lo anterior la duda sobre la legitimidad de los triunfos electorales deja una fuerte herida que desmoraliza a la ciudadanía y se arroja sobre las instituciones encargadas de organizar y calificar las elecciones. La eficacia de la participación ciudadana es un elemento vertical para su aparición y que tiene como requisito *sine qua non* una vida democrática en la cual las instituciones permitan su acción y garanticen los resultados de la misma.

⁴⁰ Ídem.

3. La continuidad de los integrantes de los órganos jurisdiccionales colegiados

La continuidad como ya se explicó brevemente en el capítulo anterior es un concepto derivado de la inamovilidad de los jueces. Por razón de método se hace el estudio primigenio de la inamovilidad para de allí derivar al concepto de la continuidad.

La inamovilidad es una de las prerrogativas que deben gozar los juzgadores para lograr un desempeño integral de sus funciones asegurando su independencia e imparcialidad.⁴¹

La inamovilidad es un derecho para que los jueces no puedan ser removidos de su digno cargo entre tanto observen un buen desempeño que sea el más fiel reflejo de la voluntad de la norma y de su digno cargo; con ella se pretende garantizar la independencia y autonomía de cualquier tribunal.

Ahora bien, la inamovilidad en el cargo puede ser vitalicia o por un período fijo. En los Estados Unidos de América el cargo de Ministro de la Suprema

⁴¹ Cfr. FLORES GRACIA Fernando, *La independencia judicial y la división de poderes*. Memoria del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1984. pp. 114- 117.

Corte es vitalicio y en México es por un periodo determinado, además de que existe una edad de retiro forzoso.

Cuando el concepto de inamovilidad es aplicado a los órganos colegiados obtenemos el concepto de continuidad, pues si los miembros de un órgano colegiado son inamovibles durante un cierto periodo, esto tendrá como consecuencia un órgano colegiado estable, congruente e imparcial. Sin que deba pasar desapercibido que la continuidad también nos refiere que el órgano colegiado *per se* debe mantener un criterio estable, congruente y saber sobre los aspectos administrativos de su labor.

Por ello la continuidad, más allá de ser una prerrogativa para los jueces, es una garantía judicial de que los gobernados serán juzgados a través de criterios continuos y aplicados por judicantes que conocen sobre la diaria aplicación de la norma y los criterios de interpretación. El concepto de inamovilidad puede aplicar por un periodo sujeto a ratificación. Sobre el presente la Constitución nos señala:

Art. 97.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la Ley. Durarán seis años en su encargo, al término de los cuales si fueran ratificados o promovidos a cargo superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la Ley.

En el caso de los más altos tribunales del país no aplica el principio de ratificación, pues no es deseable crear una cúpula de poder en este tipo de órganos; aquí es cuando la continuidad se debe traducir en la llamada renovación escalonada de sus miembros ante la imposibilidad de la ratificación en el puesto.

4. Incongruencia interna entre la regla de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El presente tema nos remite a la regla para la integración de nuestra Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura y la máxima autoridad en materia de justicia electoral en el país.

Con arreglo al artículo 94 de la Constitución Federal, el Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados, Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

En principio se podría pensar que tanto en la Suprema Corte de Justicia de la Nación como en el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral aplican los mismos principios para la integración de sus miembros, sin embargo esto no es así como se verá a continuación.

a) Suprema Corte de Justicia de la Nación

El artículo 95 de la Constitución nos dice que para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles con cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; poseer ese mismo día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, el título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación y no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado durante el año previo al día de su nombramiento.

El sistema de designación es a través del poder ejecutivo y legislativo como se desprende del artículo 96 del ordenamiento invocado; para nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa

comparecencia de las personas propuestas, designará a quien ocupará el cargo de Ministro. Dicha selección se hará por voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes.

Ahora bien conforme a los artículos transitorios del decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, la renovación de los Ministros será “escalonada” tal y como se aprecia del cuarto transitorio que en lo conducente señala que el periodo de los Ministros, vencerá el último día de noviembre del año 2003, del 2006, del 2009 y del 2012, para cada uno de ellos y el último día de noviembre de 2015, para los tres restantes.

b) Consejo de la Judicatura Federal

El Consejo de la Judicatura Federal tuvo su origen con las reformas constitucionales de 1994, que modificaron la mayoría de los artículos relativos al Poder Judicial Federal para darle mayores facultades y crear la judicatura como medio de perfeccionamiento del poder en comento.

El Consejo de la Judicatura Federal fue instalado el día 2 de febrero del año de 1995 y tiene dentro de sus funciones la administración, disciplina, desarrollo de la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación con salvedad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que conserva para sí su administración, disciplina y vigilancia en su propio funcionamiento y el Tribunal Electoral para el cual se creó una Comisión especial del Consejo de la Judicatura.

Nuestra Constitución sufrió reformas en el año de 1999 y se determinó en el artículo 100 de la Carta Magna que el Consejo de la Judicatura Federal era el órgano del Poder Judicial Federal con independencia técnica, de gestión y que dicha independencia se cuenta también para emitir sus resoluciones.

El artículo 100 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos nos refiere que su integración se hará con siete miembros, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien también lo será del Consejo; tres consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de por lo menos ocho votos, de entre los Magistrados y jueces de Distrito; dos consejeros designados por el Senado y uno por el presidente de la República. Más adelante el artículo 100 nos refiere que la renovación se hará *escalonada* al señalar que salvo el presidente del Consejo, los

demás consejeros durarán cinco años en su encargo, serán substituidos de manera *escalonada*, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

c) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Sobre la historia y marco jurídico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se hizo basta referencia en el capítulo anterior y por ello en el presente tema nos limitamos a analizar lo siguiente:

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conforme al artículo 99 del máximo ordenamiento se integrará por siete Magistrados Electorales en su Sala Superior. Para ser nombrado Magistrado Electoral de la Sala Superior se deben de satisfacer los requisitos de ley que no pueden ser menores que los requisitos para ser nombrado Ministro de la Suprema Corte y que éstos durarán en su cargo un periodo de diez años, para *una renovación total del órgano*.

Para concluir, es fácil notar que mientras en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal la renovación es escalonada, en tanto que de forma por demás incongruente, los miembros de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se renuevan en su totalidad cada diez años.

La forma de integración entre la Suprema Corte, El Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral refieren una incongruencia, pues existen variadas razones para la renovación escalonada y en omisión de dichas razones se instituyó la renovación total en lo tocante a la Sala Superior del Tribunal Electoral.

5. La estabilidad de la función judicial en los sistemas electorales, como instrumento de fortalecimiento de órganos colegiados

En el presente apartado es deber retomar dos tópicos señalados con anterioridad en relación con la función judicial y los sistemas electorales. La estabilidad la podemos entender en términos generales como la ausencia de cambios radicales o como el continuo y normal desarrollo de alguna situación. Al aludir a la estabilidad del Poder Judicial en su función, nos referimos a diversos elementos que comprenden tanto a su composición interna, funcionamiento, actuación, miembros integrantes, etc.

a) Función judicial

Para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la función judicial se entiende como: "...El conjunto de actividades tendientes a

interpretar, integrar y aplicar la ley al caso concreto, esto es, a la controversia que le haya sido planteada por el demandante al organismo jurisdiccional.”⁴²

b) Sistemas Electorales

Por otro lado, los sistemas electorales en sentido amplio los entendemos como un conjunto de instituciones, procedimientos y normas que regulan y posibilitan las elecciones. Los sistemas electorales tienen a su cargo los requisitos para votar y ser votado; regulación de los partidos políticos; registro de candidatos; formas de votación; tipos de mayoría; los procedimientos para distribuir cargos; solución de controversias; equidad e igualdad en las votaciones.

La definición de función judicial (en materia electoral) debe ser completada con la de sistemas electorales, para obtener el conjunto de actividades tendientes a interpretar, integrar y aplicar la ley al caso concreto, esto es, a las instituciones, procedimientos y normas que regulan y posibilitan las elecciones en los términos que le hayan sido planteados por el demandante al organismo jurisdiccional. Como toda construcción jurídica la figura del

⁴² Op cit. Página Electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. www.tepjf.org.mx, pregunta 11.

poder y su división regresa a sus creadores para hacerla realidad. En lo tocante al Poder Judicial, son sus miembros quienes desarrollan la función judicial y recae sobre ellos el ejercicio del poder jurisdiccional.

La forma en que se integran los órganos jurisdiccionales es uno de los elementos más importantes para su estabilidad, por tal razón la designación, especialización, duración en el cargo y renovación es uno de los elementos más importantes de dicho poder.

Como hemos visto la renovación escalonada es un factor previsto para los más altos órganos jurisdiccionales con lo cual, además de continuidad en los criterios jurisprudenciales se busca el fortalecimiento del órgano y la responsabilidad compartida de sus integrantes por los actos realizados. Sin embargo, esto no sucede con la máxima autoridad en materia electoral en la cual la renovación de sus miembros se da en su totalidad cada diez años conforme al actual texto constitucional.

La renovación total de los miembros integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral puede promocionar la inestabilidad en el órgano jurisdiccional en comento, desde cambios administrativos radicales hasta en los criterios jurisprudenciales.

De lo antes dicho es dable y jurídico concluir que la estabilidad de la función judicial en un sistema electoral produce unidad y fortaleza en los órganos colegiados como lo son las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral. Las razones que se han expuesto a lo largo del presente capítulo se pueden sintetizar al señalar que toda función del Estado se lleva a cabo por seres humanos los cuales imprimen a su tarea su perspectiva personal; que la estabilidad de la función judicial en el sistema electoral depende de varios factores y que uno de ellos es la renovación de los miembros que ocupan los más altos puestos y por tanto una renovación escalonado otorgaría mayor estabilidad a la función judicial inmersa en nuestro sistema electoral.

6. Designación de magistrados electorales por el Senado y coyuntura política.

Toda vez que el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación demostró ser inútil por su carácter declarativo y no vinculatorio, se modificó la Constitución para que en 1987 se diera una reforma al artículo 60 de la Carta Magna en la cual se instituyó un Tribunal Electoral con competencia para conocer de las impugnaciones cuyos fallos eran obligatorios pero susceptibles de modificación por parte de los colegios electorales; ya en su momento se señaló que dichas resoluciones sí bien es cierto eran inatacables, pues no existe recurso alguno en contra de los fallos, lo que también es cierto, es que no eran

definitivas por ser susceptibles de modificación por parte de los colegios electorales que se integraban en cada Cámara.⁴³

El Código Federal Electoral reguló al Tribunal de lo Contencioso Electoral que tenía el carácter de organismo autónomo-administrativo, con facultades para conocer del recurso de apelación y de queja. En lo tocante a su integración, la ley de la materia señalaba que se conformaba con siete Magistrados Numerarios y dos Supernumerarios nombrados todos por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos. Si bien es cierto que la propuesta provenía de la Cámara de Diputados, la ratificación se hacía en la Cámara de Senadores y por ende podríamos concluir que la elección de los magistrados electorales corría a cargo del Senado. La propuesta de los magistrados electorales la formulaban los partidos políticos, lo cual dejaba mucho que desear sobre la propia designación.

En las elecciones de 1988 se dejó de manifiesto la incapacidad del Tribunal para resolver las cuestiones electorales del país y se dio una importante coyuntura política.

⁴³ Cfr. GALVÁN RIVERA Flavio. *Tribunal de lo Contencioso Electoral. Creación, integración y competencia*, Revista del Tribunal de los Contencioso Electoral Federal, México, 1989. página 24.

Frente a la crisis electoral de 1988, se tuvo que dejar de lado a la Cámara de Senadores y a los partidos políticos, en cuanto a la designación de los Magistrados Electorales y quedó a cargo tanto de la Cámara de Diputados como del Ejecutivo de la Unión, la designación de éstos. La problemática de 1988 dio como resultado la reforma que paso a paso fue alejando a la política de los órganos jurisdiccionales para darle mayor estabilidad social y política al país.

Para los años de 1991 y 1994, las elecciones parecieron recobrar más credibilidad, máxime que se había otorgado el carácter de definitividad a las resoluciones del Tribunal Electoral y la designación de los Magistrados electorales no era tarea del Senado.

7. Riesgo de pérdida de la continuidad de los criterios jurisprudenciales en un sistema de renovación simultánea

El presente tema lo iniciaremos haciendo un estudio de la palabra *jurisprudencia* como precedente judicial, para mostrar la importancia de los criterios jurisprudenciales y para delimitar el tema, sólo nos referiremos a la *jurisprudencia* como aquella decisión o conjunto de ellas que al haber cumplido los requisitos de ley son obligatorias.

La Constitución de 1917 es la que por primera vez en nuestro país introdujo al mundo normativo la palabra jurisprudencia y cuyo

antecedente directo es la ley de amparo de 1882, que en sus artículos 47 y 70 se referían a las ejecutorias que debían interpretar la ley.⁴⁴

En materia electoral, la Constitución nos dice en su artículo 99 fracción IX que la organización del Tribunal Electoral, su competencia, y los mecanismos para constituir jurisprudencia obligatoria en la materia serán los que determine la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 232 nos dice que habrá jurisprudencia cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma.

Cuando alguna de las Salas Regionales en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma jurídica y la Sala Superior lo ratifique habrá jurisprudencia o bien, cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la Sala Superior.

A lo anterior hay que sumar que la contradicción de Tesis que se pudiera suscitar entre las emanadas por una Sala del Tribunal Electoral y una tesis emanada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el pleno de la última decidirá la controversia.

En materia electoral ha sido encomendado a los Magistrados Electorales la tarea de emitir criterios que pueden convertirse en obligatorios, dicha

⁴⁴ Cfr. GUERRERO LARA Ezequiel, *Jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial*, Gaceta Informativa de la Legislación y Jurisprudencia, México, número 24, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, mayo - agosto de 1978, pp. 369 y 370.

función goza de una importancia y una responsabilidad que debe ser tomada con cautela, pues dichos juristas harán una interpretación conforme a su sentir jurídico, que alcanzará el rango de obligatoriedad.

Es menester decir que toda sentencia contiene una consideración sobre el asunto (considerandos), donde el juez reflexiona entre los hechos planteados por las partes, pruebas y derecho aplicable; dicha reflexión se hace a partir del punto de vista jurídico o de como *siente o percibe* el juez el asunto. Por tanto un asunto puede tener tantas soluciones como puntos complejos de interpretación existan sobre una norma o principio jurídico. En el derecho procesal no se trata de una simple aplicación sistemática de normas y antecedentes para resolver un caso concreto, pues tal criterio puede afectar un sistema de impartición de justicia hasta constituirlo en una repetición de criterios absurdos.

En ciertos casos puede ser que tanto *a quo* como *ad quem* afirmen una interpretación de la ley, para que dicha afirmación finalmente se desmorone en un tribunal de amparo.⁴⁵ Por tanto, la jurisprudencia depende de quienes la hacen y varía según la conformación de sus autores.

La jurisprudencia debe ser obligatoria, no estancarse al paso del tiempo, estar acorde al momento histórico del país y seguir el avance del pensamiento jurídico. Dichos conceptos no se contraponen con la continuidad. Como se manifestó en líneas anteriores, la jurisprudencia es un abstracto del pensamiento jurídico del *judicante*, que da sentido a la norma, la completa y ciñe a la Constitución.

⁴⁵ Cfr. MARTINEZ CALVILLO David vs. Amelia MARTÍNEZ CALVILLO. Vía Ordinaria Civil. Proceso Ordinario Civil Reivindicatorio. Exp.- 25/2000, ante el juzgado 43 de lo civil en el D. F. adscrito a la Octava Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En el caso de nuestro país la creación de jurisprudencia en cualquiera de sus ámbitos pertenece a órganos colegiados, por lo cual es el pensamiento de varios hombres el que se sintetiza en las diversas tesis y donde cada uno de esos hombres aporta sus razones y sentir jurídicos.

Con el paso del tiempo, también las tesis se van integrando, modificando e incluso extinguiendo; por tanto una tesis que puede modificarse para completar su sentido o acoplarse al avance del pensamiento jurídico podría quedar extinta sin la presencia de aquél juzgador que le de sentido y otorgue los motivos que la sustentan; así pues en una renovación simultánea de cualquier órgano colegiado no existe un sólo hombre que explique el porqué se dio determinado criterio jurisprudencial, así como las razones que la motivaron.

La continuidad o discontinuidad de la jurisprudencia es un tema delicado pues el antecedente tiene una fuerza tal, que puede resolver un asunto subsiguiente de forma definitiva, y es por tanto que se deben buscar las razones que sustenten su continuidad para así obtener un sistema judicial electoral estable.

8. Nueva correlación de las fuerzas político-electorales en los últimos cinco años

El sistema de partidos es entendido en el presente escrito como la mecánica de actuación y funcionamiento de los partidos políticos en un determinado sistema político y que se limita por el número de actores, relaciones entre ellos, ideología, estrategia, legalidad de sus actuaciones y la relación de éstos con la sociedad.

Hoy en día, ningún partido puede gobernar con sus votos exclusivamente y se inclina a la coalición, frentes y acuerdos según sus propios fines. En nuestro sistema político el antes partido hegemónico no tenía que relacionarse con la oposición.

Después de la estrecha unión Estado-PRI, los años subsecuentes al 2000 han demostrado que el PRI puede convertirse en un partido político más.

El tránsito para crear un verdadero sistema de partidos con reglas de igualdad, equidad y competitividad se demuestra en la alternancia en el poder sin violencia; el perfeccionamiento de las instituciones electorales y la no-intervención del aparato estatal para favorecer a un partido. Dado que las relaciones de los partidos políticos se dan con motivo de sus elementos de poder e ideología, se analizan a continuación las elecciones del año 2000 por su notoria importancia para la correlación de las fuerzas políticas.

Fueron alrededor de 37 millones 601 mil 618 los ciudadanos que sufragaron en las elecciones federales del año dos mil (véase la tabla siguiente⁴⁶), de los cuales 788,157 fueron nulos. El número total de votos significa un 64 por ciento la lista nominal de 58 millones 782 mil electores con lo cual podemos señalar que fue una elección competitiva, con cierto grado de abstencionismo.

⁴⁶ Página Electrónica del Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx, Resultados de elecciones, tabla de resultados.

**ELECCION DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
ESTADISTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2000**

RESULTADOS NACIONALES Y POR ENTIDAD FEDERATIVA

ENTIDAD FEDERATIVA	SECCIONES	CASILLAS	VOTOS								NULOS	TOTAL
										CAND. NO REGIS.		
AGUASCALIENTES Por distrito Por municipio	486	1010	202335	127134	26264	2202	1389	9467	83	6291	375165	
			53.93%	33.89%	7.00%	0.59%	0.37%	2.52%	0.02%	1.68%	100.00%	
BAJA CALIFORNIA Por distrito Por municipio	1368	2768	429194	319477	77340	3470	3080	14562	507	14965	862595	
			49.76%	37.04%	8.97%	0.40%	0.36%	1.69%	0.06%	1.73%	100.00%	
BAJA CALIFORNIA SUR Por distrito Por municipio	351	550	60834	56230	45229	460	364	2107	17	2804	168045	
			36.20%	33.46%	26.91%	0.27%	0.22%	1.25%	0.01%	1.67%	100.00%	
CAMPECHE Por distrito Por municipio	489	817	104498	106347	35090	1406	1247	2485	559	9309	260941	
			40.05%	40.76%	13.45%	0.54%	0.48%	0.95%	0.21%	3.57%	100.00%	
COAHUILA Por distrito Por municipio	1510	2656	398800	311480	77393	2111	1880	10392	1454	12464	815974	
			48.87%	38.17%	9.48%	0.26%	0.23%	1.27%	0.18%	1.53%	100.00%	
COLIMA Por distrito Por municipio	336	658	106445	81099	23313	1028	542	3159	39	4377	220002	
			48.38%	36.86%	10.60%	0.47%	0.25%	1.44%	0.02%	1.99%	100.00%	
CHIAPAS Por distrito Por municipio	1925	3966	288204	469392	272182	4659	4063	5340	1056	44551	1089447	
			26.45%	43.09%	24.98%	0.43%	0.37%	0.49%	0.10%	4.09%	100.00%	
CHIHUAHUA Por distrito Por municipio	2693	4019	549177	460931	76810	4487	3166	11569	609	21350	1128099	
			48.68%	40.86%	6.81%	0.40%	0.28%	1.03%	0.05%	1.89%	100.00%	
DISTRITO FEDERAL Por distrito Por municipio	5533	11130	19280 35	10602 27	11461 31	36383	18843	14931 2	2009	7566 9	441660 9	
			43.65 %	24.01 %	25.95 %	0.82%	0.43%	3.38%	0.05 %	1.71 %	100.00 %	
DURANGO Por distrito Por municipio	1382	1967	21136 1	22289 2	50592	1579	1469	6144	859	9294	504190	
			41.92 %	44.21 %	10.03 %	0.31%	0.29%	1.22%	0.17 %	1.84 %	100.00 %	
YUCATÁN Por distrito	3004	5262	11287 80	51781 5	12148 9	10800	8473	18248	2873	4903 9	185751 7	

Capítulo Segundo. Problemática del Actual Sistema Electoral Mexicano

Por municipio			60.77 %	27.88 %	6.54%	0.58%	0.46%	0.98%	0.15 %	2.64 %	100.00 %
GUERRERO	2761	3979	17496 2	40209 1	33209 1	2913	3003	6179	954	2018 0	942373
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			18.57 %	42.67 %	35.24 %	0.31%	0.32%	0.66%	0.10 %	2.14 %	100.00 %
HIDALGO	1706	2666	28286 4	35556 5	13686 1	5034	4078	12319	758	1999 7	817476
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			34.60 %	43.50 %	16.74 %	0.62%	0.50%	1.51%	0.09 %	2.45 %	100.00 %
JALISCO	3306	6961	13925 35	94196 2	16326 9	17567	11110	45494	3287	4873 6	262396 0
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			53.07 %	35.90 %	6.22%	0.67%	0.42%	1.73%	0.13 %	1.86 %	100.00 %
ESTADO DE YUCATÁN	5911	13332	22397 50	16377 14	96187 6	40733	27203	12113 7	3416	9274 3	512457 2
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			43.71 %	31.96 %	18.77 %	0.79%	0.53%	2.36%	0.07 %	1.81 %	100.00 %
YUCATÁN	2673	4749	41918 8	44187 1	54380 4	7444	6404	13058	2060	3044 8	146427 7
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			28.63 %	30.18 %	37.14 %	0.51%	0.44%	0.89%	0.14 %	2.08 %	100.00 %
MORELOS	906	1795	29063 9	19386 1	12436 8	2916	3010	12539	136	1229 6	639765
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			45.43 %	30.30 %	19.44 %	0.46%	0.47%	1.96%	0.02 %	1.92 %	100.00 %
NAYARIT	876	1217	10741 7	17347 9	63121	1175	1024	3092	351	7043	356702
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			30.11 %	48.63 %	17.70 %	0.33%	0.29%	0.87%	0.10 %	1.97 %	100.00 %
NUEVO LEON	2102	4315	76009 3	61590 7	96637	7478	2658	20448	1519	2720 1	153194 1
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			49.62 %	40.20 %	6.31%	0.49%	0.17%	1.33%	0.10 %	1.78 %	100.00 %
YUCATÁN	2448	3922	30119 5	48649 6	28258 7	8372	7305	11074	1851	3961 6	113849 6
<u>Por distrito</u> <u>Por municipio</u>			26.46 %	42.73 %	24.82 %	0.74%	0.64%	0.97%	0.16 %	3.48 %	100.00 %

Capítulo Segundo. Problemática del Actual Sistema Electoral Mexicano

PUEBLA Por distrito Por municipio	2548	5130	73243 5	69897 4	20868 8	8609	7849	20170	1142	4430 5	172217 2
			42.53 %	40.59 %	12.12 %	0.50%	0.46%	1.17%	0.07 %	2.57 %	100.00 %
QUERETARO Por distrito Por municipio	687	1466	29097 7	19262 2	39629	3768	8670	10585	170	1384 9	560270
			51.94 %	34.38 %	7.07%	0.67%	1.55%	1.89%	0.03 %	2.47 %	100.00 %
QUINTANA ROO Por distrito Por municipio	443	860	13238 3	94202	50487	916	729	2399	70	5216	286402
			46.22 %	32.89 %	17.63 %	0.32%	0.25%	0.84%	0.02 %	1.82 %	100.00 %
SAN LUIS YUCATÁ Por distrito Por municipio	1791	2724	39399 7	32423 4	72599	3306	2287	11073	407	2267 3	830576
			47.44 %	39.04 %	8.74%	0.40%	0.28%	1.33%	0.05 %	2.73 %	100.00 %
YUCATÁN Por distrito Por municipio	3779	4065	23077 7	62136 9	90488	2189	1675	7205	1290	1592 0	970913
			23.77 %	64.00 %	9.32%	0.23%	0.17%	0.74%	0.13 %	1.64 %	100.00 %
SONORA Por distrito Por municipio	1327	2596	44749 6	29626 7	11458 0	1672	1325	6426	94	1326 9	881129
			50.79 %	33.62 %	13.00 %	0.19%	0.15%	0.73%	0.01 %	1.51 %	100.00 %
TABASCO Por distrito Por municipio	1133	2083	17484 0	26951 9	21398 3	2599	1732	5817	655	1403 6	683181
			25.59 %	39.45 %	31.32 %	0.38%	0.25%	0.85%	0.10 %	2.05 %	100.00 %
YUCATÁN Por distrito Por municipio	1734	3322	52148 6	44573 7	91426	3210	6932	9387	1157	1965 9	109899 4
			47.45 %	40.56 %	8.32%	0.29%	0.63%	0.85%	0.11 %	1.79 %	100.00 %
TLAXCALA Por distrito Por municipio	607	1076	12388 0	12716 3	82073	2508	1450	5185	53	6639	348951
			35.50 %	36.44 %	23.52 %	0.72%	0.42%	1.49%	0.02 %	1.90 %	100.00 %
YUCATÁN Por distrito Por municipio	4716	8303	10667 19	10089 33	49179 1	11343	10956	25474	985	5863 0	267483 1
			39.88 %	37.72 %	18.39 %	0.42%	0.41%	0.95%	0.04 %	2.19 %	100.00 %
YUCATÁN Por distrito Por municipio	1057	1876	32850 3	32139 2	27214	1344	987	4258	602	1312 7	697427
			47.10 %	46.08 %	3.90%	0.19%	0.14%	0.61%	0.09 %	1.88 %	100.00 %

ZACATECAS Por distrito Por municipio	1872	2183	16983	19733	11737	2908	1993	6277	439	1246	508626
			7	6	5					1	
			33.39	38.80	23.08	0.57%	0.39%	1.23%	0.09	2.45	100.00
			%	%	%				%	%	%
TOTALES	63460	113423	15989	13579	62567	20658	15689	59238	3146	7881	376016
			636	718	80	9	6	1	1	57	18
			42.52	36.11	16.64	0.55%	0.42%	1.58%	0.08	2.10	100.00
			%	%	%				%	%	%

Del año de 1994 al 2000 los sufragios a favor del Partido Revolucionario Institucional han disminuido hasta en un 46 por ciento; el PAN ha tenido un repunte del 18 por ciento al 35 por ciento y el Partido de la Revolución Democrática obtuvo un repunte de nueve puntos porcentuales.

Es en las elecciones del 2000 donde se verificó un cambio definitivo en la interacción de las fuerzas políticas del país, pues en el momento en que Vicente Fox Quezada alcanzó la Primera Magistratura con un 42.52 por ciento de los votos y dejó atrás al candidato del antes partido de Estado que obtuvo solamente el 36.11 por ciento de votos, se verificó un cambio en las reglas del juego político del país, ya que el PRI sin la figura del Presidente debió reorganizarse y entrar a la lucha electoral como un partido más de la contienda.

Conforme a la tabla de resultados, el país observó una verdadera acción de pensamiento político en distintos rumbos; el triunfador de las elecciones en comento ganó en las cinco Entidades con mayor padrón; el Partido

Revolucionario Institucional tiene a su vez varios Estados, en los cuales es incuestionable su fuerza y finalmente el PRD, registra una capacidad muy considerable pero sólo en determinadas circunscripciones específicas.

Por tanto, la constitución de las fuerzas políticas en la actualidad no permite a un sólo partido político gobernar totalmente sin el apoyo de los otros. Máxime que en dichas elecciones del año 2000 el Poder Legislativo quedó integrado de la siguiente manera: Para la Cámara de Senadores el Partido Revolucionario Institucional obtuvo 60 escaños; el Partido de Acción Nacional 46, el Partido de la Revolución Democrática 15, el Partido Verde Ecologista de México 5, uno el Partido del Trabajo y uno Convergencia Democrática; En la Cámara de Diputados, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo 209 diputaciones, 208 el Partido de Acción Nacional, 52 el Partido de la Revolución Democrática, 15 el Partido Verde Ecologista de México, 8 el Partido del Trabajo, 3 Convergencia por la Democracia, 3 el Partido de la Sociedad Nacionalista y 2 más el Partido de Alianza Social.

Los resultados antes señalados son producto de una contienda electoral que día a día se vuelve más competitiva, que desde 1997 se veía en favor de un pluripartidismo más equilibrado.

En el año de 1997 las elecciones para diputado por el principio de representación proporcional dieron como resultado un total de 30,120,221 votos, menos 855,227 votos nulos. Este número de votos muestra una elección con un alto grado de abstencionismo que repartió el poder de forma más o menos equilibrada. Con un total de 7,792,290 de votos para el PAN; 11,445,852 de votos para el PRI; 7,519,914 para el PRD; 1,116,463 para el PVEM y los demás votos repartidos en partidos pequeños.

La distribución del poder impide que el antes partido de Estado, haya obtenido mayoría absoluta frente a la oposición en esta elección; la suma de los votos obtenidos por el PAN y PRD dejan al PRI al margen de una mayoría de los diputados por representación proporcional.

Todos los números y datos que se han enunciado sobre las elecciones de 1997 y 2000 son necesarios para entender la correlación de las fuerzas políticas en el pasado inmediato y en la actualidad, lo cual plantea un nuevo escenario político-electoral.

Las principales fuerzas políticas del país conforme a los datos exhibidos son: PRI, PAN y PRD. Los partidos pequeños no representan una verdadera corriente política, más bien algunos se han constituido como negocios o bien corresponden a fugaces opiniones sobre el país.

Podemos señalar que dada la competitividad de las elecciones y la distribución del poder, hoy en día la relación entre los partidos es más estrecha; se forman coaliciones y frentes con mayor cotidianidad. El diálogo es necesario día tras día y la ausencia de una fuerza dominante deja un vacío de poder que tiene que ser llenado a través de la comunicación y los acuerdos.

9. Transición del régimen de partido hegemónico hacia un bipartidismo diferenciado regionalmente

Los cambios políticos que se han suscitado en el país durante los últimos diez años y en especial a partir del 6 de julio del año dos mil, son el final del partido hegemónico y el paso hacia la construcción de un sistema pluripartidista que se perfila principalmente entre tres partidos.

El inicio del siglo XX estuvo marcado por una Revolución que se convirtió en muchas más según la óptica de sus líderes; ya fuera por tierra, mejores condiciones de trabajo y la necesidad de consolidar un movimiento constituyente.

En este primer período, la piedra fundamental de la política fue “el ejército” y todos los Presidentes de la República emanan de esta institución. Ahora

bien, los partidos políticos de la época nacieron al cobijo de los líderes del Ejército o bien de los hombres fuertes de las Entidades Federativas y tendieron a desaparecer rápidamente.

En 1928, el país cayó en una crisis política producida por el homicidio de Álvaro Obregón quien fue el último aventurero a reelegirse. Su muerte y los consecuentes efectos en el país, se debieron a la problemática entre los revolucionarios y la imposibilidad de ofrecer vías políticas para la legítima sucesión en el poder. Con todo lo anterior, en 1929 el entonces Presidente en funciones Plutarco Elías Calles llegó a la conclusión de que la única solución viable era aglomerar a los caudillos en un partido político, para dar solución pacífica e institucional a la problemática del acceso al poder.

El Partido Nacional Revolucionario aglutinó a la elite revolucionaria y reunió a caudillos, hombres fuertes de prestigio o, militares, ideólogos revolucionarios y líderes regionales. La idea de unir en un sólo partido todas las fuerzas nacionales dio como resultado que dicho partido se convirtiera en la única expresión política real del momento.

Por esto, los herederos de la Revolución llegaron a creer, como se ha dicho; que: "... cualquier intento de organización fuera de sus filas será

contemplado simple y llanamente como una expresión de las fuerzas contrarrevolucionarias...⁴⁷

Para las décadas de los treinta y los cuarenta, no hubo nada después del Partido Nacional Revolucionario que utilizara el corporativismo para allegarse de importantes fracciones obreras y campesinas que cambiaron al partido hegemónico de nombre para convertirlo en el Partido de la Revolución Mexicana, que siguió con resultados electorales increíbles y que no permitió la disidencia como se demostró con la oposición de Vasconcelos en 1929. Por tanto, la política sólo era materia del partido hegemónico con el único problema de diferencias a su interior.

Para el año de 1939, Manuel Gómez Morín junto con un grupo de hombres interesados en la política, opositores del Partido de la Revolución, fundaron el Partido de Acción Nacional, el cuál que apareció como la segunda fuerza electoral del país. Para los años venideros la formación de otros partidos políticos fue ilusoria, pues la baja representación que lograron no los colocó como verdaderos opositores del partido de Estado.

⁴⁷ JOSÉ WOLDENBERG. *Estados y Partidos: una periodización*. Revista Mexicana de Sociología, Año LV/Num2. abril- junio de 1993 página 88.

Para la década de los 50 la institucionalización de la sucesión presidencial y el llamado “carro completo”, sustentaron la hegemonía del partido de Estado con la única oposición del Partido de Acción Nacional, el cual durante las legislaturas XLVI (1964-1967), XLVII (1967-1970) y XLVIII (1970-1973) obtuvo 18, 20 y 20 curules respectivamente. En 1977 la reforma electoral configuró un sistema electoral mixto que dio una mayor repartición del poder entre estos dos partidos.

Con el paso de los años, el voto corporativo y duro del Partido Revolucionario Institucional, se fue desgastando al perder vigencia frente a una sociedad que no concebía que la política se hiciera en un sólo partido político.

Los movimientos sociales que se dieron en las décadas de los sesenta y setenta como el movimiento estudiantil de 1968; la guerrilla rural y urbana, los problemas sindicales y otros más, dieron frutos para mostrar al país los problemas y la vejez del partido de Estado. En los años setenta el PRI se vio obligado a realizar la reforma electoral de 1977.

Dicha reforma facilitó la incorporación de nuevos partidos al sistema y modificó la conformación del Poder Legislativo Federal. Los cambios en las leyes electorales, fueron más que de carácter legislativo, con ciertos efectos

ideológicos sobre los actores políticos, con lo cual se fomentó una mayor actividad política por parte de la oposición al partido hegemónico. Al parecer, ésta reforma estaba diseñada para que el pensamiento de la izquierda entrara de forma institucionalizada al debate político pero fue el PAN quien le dio finalmente su efecto útil.

La nacionalización de la banca y otras medidas económicas de los ochenta crearon descontento en el sector privado y buscaron sus espacios políticos a través del partido blanquiazul, con lo cual se allegaron miembros, perspectivas y recursos.

Ya en la década de los sesenta se venía sintiendo la fuerza electoral del PAN en la parte norte del país, que una década adelante se reflejó de manera clara en las elecciones en los estados de Baja California, Chihuahua, Guanajuato, Sonora, Sinaloa, Durango, Nuevo León y Jalisco. En este momento histórico se creó un bipartidismo regionalizado pues la propuesta política, se dio en función de la formula PRI/PAN.

Para las elecciones de titular del Ejecutivo de 1982, participaron siete partidos políticos y en 1988 el nominado Partido de la Revolución Institucional obtuvo el 52.74 de los sufragios.

La década de los ochenta dejó en claro la regionalización y el binomio compuesto por el partido de Estado y su oposición encabezada por el PAN. La participación política y el interés por la *res publica* pareció recobrase un poco, después del abstencionismo que una década antes se había sufrido.

Con los resultados de las elecciones se puso en tela de juicio la legitimidad de los gobiernos del PRI, y el electorado pudo ver en el Partido de Acción Nacional una opción válida en contra del Partido Revolucionario Institucional y así en las elecciones de Chihuahua de 1986 el reclamo de fraude tuvo fuertes repercusiones en el ámbito nacional. Los hechos antes narrados dieron lugar a otra reforma en la normatividad electoral.

Si los movimientos sociales, el abstencionismo y la descomposición de la dinámica priísta sucedida de 1967 a 1976 dieron lugar a la reforma electoral de 1977, los cuestionamientos sobre el resultado de las elecciones y la calidad moral de los órganos encargados de su calificación dieron lugar a la reforma de 1987.

En las elecciones de 1988 pareció perderse la hegemonía del PRI frente a la competitividad de las elecciones; el presunto triunfo de la oposición y el hecho de que el partido de Estado no pudiera documentar con claridad su

triunfo por la caída del sistema, con lo cual sólo se conocería tan solo el resultado de 29,000 casillas que constituían el 56 por ciento del total.⁴⁸

En las elecciones referidas, las cifras oficiales señalaron un abstencionismo del 42.4 por ciento, información disímbola a la movilización ciudadana que se dio en estas elecciones y que concluyó en la más absoluta desconfianza sobre el triunfo del Lic. Carlos Salinas de Gortari.

Las voces que acusaron el fraude electoral en el año de 1988 no lograron probar el ilícito por la quema de la mayoría de las boletas, y con ello dejaron la duda para la historia y las conjeturas para los críticos.

La postura del Partido Acción Nacional fue la de dialogo con el triunfador y el impulso que se dio a nuevas reformas electorales; más adelante el binomio PAN/PRI fue desapareciendo para dar cause a una lucha entre más partidos como el PRD y el Partido Verde.

Por tanto, podemos concluir que el bipartidismo regionalizado que se dio en los años de 1979 a 1988 tuvo como feliz conclusión la desaparición del

⁴⁸ PESCHARD, Jacqueline. *El fin del sistema de partido hegemónico*. Revista Mexicana de Sociología, Núm. 4, Vol.62, Octubre - Diciembre de 2000, página 111.

partido hegemónico, para dar lugar a una nueva lucha política en las urnas y a otras reformas electorales.

El auge de este bipartidismo se muestra en el siguiente cuadro⁴⁹ y en la lista de Estados en los cuales el PAN obtuvo sus triunfos electorales:

Año	Votación total	PRI	PAN
1979	13 787 720	9 610 735 69.3 %	1 487 242 10.8%
1982	21 064 526	14 591 026 69.3 %	3 691 200 17.5 %
1985	17 820 100	11 565 722 64.9	2 769 545 15.5
1988	18 054 621	9 227 008 51.1	3 244 887 18.0

En el cuadro que nos ocupa, es claro que el Partido de Acción Nacional tuvo un repunte al ir del 10 por ciento de la votación hasta el 18. Un elemento importante de la regionalización en éste proceso, consiste en que el Partido Acción Nacional formó sus bastiones en las ciudades industriales y el Partido de Estado tuvo fuerza en áreas rurales y el Distrito Federal.

10. El cambio del sistema de candidato común, por el de coaliciones electorales

En nuestro sistema electoral durante algunos años, como ya lo hemos mencionado, operó la fórmula de candidato común que consistía en que

dos o más partidos postularan a una misma persona para un cargo de representación popular.

Dicha figura fue notoria en el año de 1976, en el que los Partidos Popular Socialista, Auténtico de la Revolución Mexicana y Revolucionario Institucional nominaron al Lic. José López Portillo para ocupar la Primera Magistratura.

La figura del candidato común padecía de varios defectos como las lagunas en la ley respecto a sus alcances, obligaciones de los partidos políticos, etc. Otro elemento importante que resaltó como un inconveniente de las candidaturas comunes fue la falta de compromiso al sostener ciertos tipos de plataforma política común y problemas formales como los relativos al emblema.

Lo anterior dio lugar a que hoy en día se utilicen las denominadas coaliciones. La coalición en términos generales se entiende como el pacto temporal realizado por dos o más partidos políticos, actores políticos, o bien grupos de presión que pretenden así, alcanzar fines comunes con beneficios mutuos. La coalición electoral se entiende “como el convenio celebrado entre varios partidos políticos, cuando ninguno de ellos tiene la

⁴⁹ Ibidem. Página 103

fuerza numérica para lograr el triunfo durante un proceso electoral; su integración se justifica por ser la única vía para enfrentar a partidos mayores y salir adelante en los comicios a efectuarse”⁵⁰

La coalición tiene fines electorales de forma estricta, es decir sólo se da la Coalición para postular candidatos y desaparece al finalizar el procedimiento electoral.

Las características de las coaliciones son por ejemplo: que se dan cuando los participantes no podrían obtener una situación más favorable de forma individual; que la coalición resulte favorable en el momento en que se tengan que dividir los beneficios y que se pueda recurrir a elementos ideológicos para acercar a los partidos con intenciones de coaligarse.

El COFIPE regula a las coaliciones en cuatro elementos torales, los cuáles se refieren a la celebración de un convenio con motivo de la coalición; las candidaturas que serán motivo de la misma; los requisitos de toda coalición y los específicos según del cargo de representación popular de que se trate.

⁵⁰ MARTINEZ SILA, Mario y SALCEDO AQUINO, Roberto. Op. cit. p. 151

CAPÍTULO TERCERO

DOCTRINA Y DERECHO COMPARADO

ALEXIS DE TOCQUEVILLE OBSERVÓ EN EL ESTUDIO DE LA HISTORIA DE LOS PUEBLOS DE AMÉRICA DE ORIGEN ESPAÑOL, QUE ÉSTOS VAN A LA ANARQUÍA CUANDO SE CANSAN DE OBEDECER, Y A LA DICTADURA CUANDO SE CANSAN DE DESTRUIR... LAS COSTUMBRES DE GOBIERNO NO SE IMPONEN DE LA NOCHE A LA MAÑANA; PARA SER LIBRE NO BASTA QUERERLO, SINO QUE ES NECESARIO TAMBIÉN SABERLO SER.

VENUSTIANO CARRANZA

EN EL DISCURSO INAUGURAL DE LOS TRABAJOS
DEL CONGRESO CONSTITUYENTE 1916-1917.

CAPITULO TERCERO DOCTRINA Y DERECHO COMPARADO

1. Teorías relativas a la implementación de la segunda vuelta electoral

Una vez que hemos analizado las características y problemática del sistema electoral mexicano y revisado los fundamentos y principios que lo caracterizan; ahora habremos de abocarnos al estudio del el derecho comparado y de la experiencia histórica que diversos países han obtenido con la práctica de la segunda vuelta electoral.

Para comenzar el estudio referido debemos señalar que existen principalmente dos teorías en relación con la implementación del *Ballottage*: la francesa y la argentina.

Durante el siglo XIX, Francia creó la segunda vuelta electoral con características propias a sus necesidades sociales e históricas. A finales del siglo XIX desapareció el *Ballottage* en Francia, aunque para ese momento ya había sido exportado a países como Holanda y Bélgica.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la Constitución Francesa de 1946 retoma el *Ballottage*. Hacia el año de 1962 se establece la elección directa con segunda vuelta para el titular del Ejecutivo en Francia; en igualdad de circunstancias se establece la segunda vuelta para la elección de los

miembros de la Asamblea Nacional pudiendo concurrir a ella, aquellos que gozaran del 12.5 de los votos en una primera vuelta.

El método francés se destaca por los siguientes aspectos:

Se implementa el *Ballottage* como procedimiento electoral para que resulte triunfador aquel candidato que obtenga una *mayoría absoluta* en la primera o segunda vuelta, pudiendo concurrir a la segunda vuelta sólo aquellos que tengan una mayoría calificada por ley.

Se requiere además, que el candidato triunfador obtenga más del cincuenta por ciento de los votos. Dicho sistema se implementa en el ámbito de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. No existe régimen de excepción respecto de las reglas enunciadas.

Cuando el procedimiento en comento fue importado hacia América Latina, se le dieron algunas modificaciones, principalmente en Argentina. Dichas modificaciones no tienen una aparente razón jurídica, social o histórica; sin embargo, es posible que por economía procedimental o frente a la imposibilidad material de encontrar una fuerza electoral que por sí misma obtuviera la mayoría absoluta, se le han hechos las modificaciones que a continuación se aprecian:

Son los artículos 96, 97 y 98 de la Constitución Argentina los que dejan de manifiesto las diferencias con el *Ballottage* francés.

Artículo 96.

La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos mas votados, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.

Artículo 97.

La fórmula más votada resulta electa en la primera vuelta si ha recibido más del 45% de los votos afirmativos válidamente emitidos.

Artículo 98.

Ello también ocurre "cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el 40% por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos, y además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales, respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos."⁵¹

De lo antes dicho, podemos colegir que el *Ballottage* en Argentina se puede definir como el procedimiento electoral en el cual, el candidato triunfador para la elección presidencial necesita de una mayoría calificada para resultar vencedor en primera vuelta o segunda con un solo caso de excepción (como lo refiere el texto constitucional).

⁵¹ Cfr. CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA. dada en la Sala de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, en Santa Fé, a los veintidós días del mes de agosto de mil novecientos noventa y cuatro.

Las características del *Ballottage* Argentino son las siguientes:

En el sistema Argentino no se necesita mayoría absoluta sino calificada de un 45%. Sólo se practica en la elección para titular del ejecutivo. Puede resultar vencedor aquél que obtenga el 40% si el contrario se encuentra cuando menos diez puntos porcentuales abajo.

Existen doctrinarios que afirman que el *Ballottage* argentino se encuentra desvirtuado y no cumple con las expectativas de la figura electoral por los siguientes motivos:

Puede resultar triunfador un candidato que no cuente con la mayoría absoluta del electorado. La segunda vuelta se encuentra condicionada a que el candidato en segundo lugar lo esté por diez puntos porcentuales. Los factores de mayor legitimidad y gobernabilidad desaparecen por la exigencia mínima de la mayoría calificada referida.

El *Ballottage* argentino que también se practica en Costa Rica y Ecuador, desvirtúa la figura clásica del derecho constitucional francés, pues si bien es cierto garantiza una cuota de legitimidad, no asegura que el Presidente de la República tenga por lo menos la mitad de apoyo del electorado.

Existe un híbrido del derecho constitucional boliviano, mismo que se comenta de forma sucinta, por no ser un *Ballottage* en sentido estricto como se apreciará.

El artículo 90 de la Constitución boliviana dispone que si ninguna de las formulas para Presidente y Vicepresidente obtiene mayoría absoluta de los sufragios válidos (elemento básico del *Ballottage*) el Congreso *elegirá* por mayoría absoluta de votos válidos entre las fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos y de existir empate hasta por tres veces se elegirá a los candidatos que hubieran logrado la mayoría simple. La figura señalada no es una segunda vuelta electoral en realidad, aunque contiene un aspecto importante de *Ballottage* que tiene que ver con que los candidatos alcancen la mayoría absoluta.

2. Países que han implementado en sus legislaciones la Segunda Vuelta Electoral

El tema que nos ocupa pretende acercarse a aquellas naciones que han implementado la segunda vuelta electoral dentro de su legislación. El distingo entre el modelo francés y el argentino no obsta para que se señalen países, en donde se aplica el *Ballottage* en cualquiera de sus formas.

La figura que nació en el derecho constitucional francés cruzaría por el océano para llegar al continente americano, después de esparcirse por Europa.

A continuación se hace una breve mención respecto al ámbito histórico-político de los países que han implementado en sus legislaciones la segunda vuelta electoral.

A. FRANCIA

Para evitar repeticiones, se analiza la figura a partir del año de 1946 en el cual se expide una constitución que fundaría la IV República de carácter parlamentario; para que más tarde se diera paso a la constitución de 1958 (ambos documentos contienen una elección indirecta para titular del Ejecutivo a una vuelta).

Es en 1962 cuando se instituye la elección directa para titular del Ejecutivo con la opción de una segunda vuelta en caso de que ninguno de los candidatos alcance una mayoría absoluta en la primera. La intención de la reforma fue la de fortalecer al órgano ejecutivo; trascender el sistema predominantemente parlamentario; y que el ejecutivo tuviera legitimidad frente al pueblo y al poder parlamentario.

En el año de 1965 se verificó la aplicación del *Ballotage* en Francia con las elecciones para presidente entre Charles De Gaulle y Francois Mitterrand; en donde De Gaulle resultaría vencedor en ambas vueltas.

B. POLONIA

La historia reciente de este país está marcada por un hecho externo (la Segunda Guerra Mundial) y como consecuencia la división del mundo entre las dos fuerzas victoriosas. Para el mes de abril del año de 1945 Hitler muere y más adelante Japón cae frente a los aliados. Europa queda dividida en dos grandes bloques económicos y políticos.

Después de haber caído Polonia en manos de Alemania durante la Segunda Guerra, habría de someterse a Stalin; la recuperación de la democracia se iría instituyendo poco a poco, hasta que se instrumentaron procedimientos electorales que garantizarían la voluntad de los electores. La segunda vuelta quedaría instituida finalmente y dicho procedimiento llevará al poder a uno de los más grandes líderes de este pueblo *Lech Walesa*.

En el viejo continente también conservan el *Ballottage* Portugal, Holanda, Austria y por supuesto Francia como ya se apuntó.

En América Latina el *Ballottage* llega en la década de los 70 para legitimar diversos sistemas políticos y para ello se realizan modificaciones con la finalidad de adecuarlo o desvirtuarlo, según las necesidades de los sistemas electorales en donde será aplicado.⁵²

C. ARGENTINA

Argentina ha sufrido procesos de inestabilidad política y económica como la mayoría de los países de América Latina. Para la década de 1970 se apoderan del país los gobiernos militares y la inestabilidad se agudiza con la guerra sostenida con el Reino Unido de la Gran Bretaña; en 1973 ingresa el *Ballottage* al procedimiento electoral para las elecciones de presidente y vicepresidente conforme al modelo francés; sin embargo, dicha implementación no favorece a la democracia- y sí al fraude electoral- que desaparecerán por 21 años al *Ballottage* de la Constitución Argentina.

Es hasta el año de 1983, cuando los civiles retoman el poder con Raúl Alfonsín, quién abandonaría el cargo por el declive político-económico; Carlos Menen llega al poder en 1989 y para el año de 1994 la Convención

⁵² BASE DE DATOS POLÍTICOS DE LAS AMÉRICAS. (1998) Segunda vuelta electoral. *Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales*. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://www.georgetown.edu/pdba/comp/Elecciones/Elecciones/segunda.html>. Consultada el 26 de febrero 2004.

Nacional Constituyente de Santa Fe retoma el *Ballottage* con las modificaciones que ya han sido mencionadas en el presente trabajo.⁵³

D. CHILE

A partir de 1940 hubo una notoria influencia por parte de los Estados Unidos de América en la economía de Chile. Este factor, combinado con la pobreza y la inestabilidad política dieron un ámbito poco propicio para la democracia. Para el año de 1970 llega al poder Salvador Allende con una política popular de tendencias socialistas; en el año de 1973 se verifica un golpe de Estado, por medio del cual alcanza el poder Augusto Pinochet y se mantiene una dictadura militar hasta el año de 1988.

Con la salida del dictador se comienza a elaborar un nuevo sistema que permitirá restaurar la democracia y en la búsqueda de ésta, se instrumentó la segunda vuelta electoral.

Cabe señalar un dato de suma importancia como antecedente directo del *Ballottage* en Chile. Entre el año de 1932 y 1970 se practicaba un sistema similar al boliviano, en donde si ninguno de los dos candidatos alcanzaba la mayoría absoluta, entonces el Congreso debía decidir entre ambos candidatos por mayoría simple.

⁵³ Cfr. CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA. Op. Cit. 1994.

El sistema político chileno se caracteriza por un presidencialismo que se encuentra balanceado por un pluripartidismo definido; sin embargo, si el titular del Ejecutivo no cuenta con suficiente apoyo del Poder Legislativo queda maniatado para instrumentar las políticas de gobierno necesarias para conducir el país.

El artículo 26 de la Constitución de Chile señala:

“El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de sufragios válidamente emitidos. La elección se realizará, en la forma que determine la ley, noventa días antes de aquél en que deba de cesar en el cargo el que esté en funciones.

Si a la elección de Presidente, se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una nueva elección que se verificará, en la forma que determine la ley, quince días después de que el tribunal Calificador, dentro del plazo señalado en el artículo siguiente, haga la correspondiente declaración. Esta elección se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas.”⁵⁴

E. COLOMBIA

El ámbito político de Colombia se caracteriza por una fuerte división entre conservadores y liberales; un sistema presidencialista y la tendencia centralista del poder.

⁵⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE de 1980, con la reforma del día 25 de marzo de del año 2000 relativa a la determinación de Ex-presidentes.

Debe resaltarse una característica sustancial de un país inestable como el que se analiza, que es la existencia de grupos armados como reflejo del descontento social. Para las décadas de los 70 y los 80 se verificó la existencia de diversos grupos beligerantes que más tarde entraron a las contiendas electorales.

En el año de 1990 se emite una nueva Carta Fundamental en la cual se incorpora el *Ballottage* y se fomenta la creación de nuevos partidos políticos.

Al respecto los artículos 188 y 190 de la Constitución de Colombia refieren:

“Artículo 188. El Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.

Artículo 190. de la Constitución de Colombia: El Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos, que de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la Ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las votaciones más altas. Será declarado presidente quien obtenga el mayor número de votos.

En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá suscribir un nuevo candidato para la segunda

vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación."⁵⁵

F. PERU

La constitución de 1933 preveía una figura similar al *Ballottage*, que consistía en que el candidato a la Primera Magistratura debía tener como mínimo un 33 por ciento de los votos y en ausencia de dicho requisito definiría al vencedor el Congreso. Más tarde al igual que Argentina y Chile, mantuvo un régimen militar durante la década de los 60 y es hasta el año de 1980 que los civiles recuperan el poder con Fernando Belaúnde Terry.

Por más de cien años fue el Congreso quien tuvo en sus manos la oportunidad de decidir al triunfador en caso de que ninguno de los candidatos obtuviera el 33 por ciento de los votos; pasaron más de diez constituciones durante los años de 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1927, 1933 y 1972; para que en el año de 1979 se implementara el *Ballottage* en Perú y se regresara al pueblo la facultad de decidir quién sería su primer representante. Al respecto el Artículo 111 de la Constitución de Perú señala:

⁵⁵CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Asamblea Nacional Constituyente de julio 6 de 1991.

“Artículo 111. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección, dentro de los treinta días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.”⁵⁶

3. OTROS PAÍSES CON SEGUNDA VUELTA

De los siguientes países sólo se transcribe el texto constitucional, ya que sus normas reiteran prácticamente las principales características ya explicadas con anterioridad:

A. BOLIVIA

La Constitución de Bolivia señala en su artículo 90 que:

Artículo 90. - Si en las elecciones generales ninguna de las Fórmulas para Presidente y Vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos, en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos.

En caso de empate, se repetirá la votación por dos veces consecutivas, en forma oral y nominal. De persistir el empate se proclamará Presidente y Vicepresidente a los candidatos que hubieran logrado la mayoría simple de sufragios válidos en la elección general.”⁵⁷

⁵⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ de 1993, actualizada hasta reformas introducidas por la Ley 27365, del 02.11.2000.

⁵⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BOLIVIA. Ley N° 1615, Ley de 6 de febrero de 1995.

B. ECUADOR

El artículo 165 del texto constitucional de Ecuador señala:

“Artículo 165. Si en la primera votación ningún binomio hubiere logrado mayoría absoluta, se realizará una segunda vuelta electoral dentro de los siguientes cuarenta y cinco días, y en ella participarán los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugares, en las elecciones de la primera vuelta.

No será necesaria la segunda votación, si el binomio que obtuvo el primer lugar, alcanzare más del cuarenta y cinco por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación lograda por el ubicado en segundo lugar.”⁵⁸

C. REPUBLICA DOMINICANA

La Constitución de la República Dominicana señala:

“Artículo 90 de la.- Cuando en las elecciones celebradas para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, ninguna de las candidaturas obtenga la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos, se efectuará una segunda elección cuarenta y cinco días después de celebrada la primera. En esta última elección participarán únicamente las dos candidaturas que hayan obtenido mayor número de votos en la primera elección.”⁵⁹

⁵⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, aprobada el 5 de junio de 1998.

⁵⁹ CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 20 de julio de 2002.

Otros países como España, Alemania, Noruega, Italia y Suiza, practicaron la segunda vuelta a principios del siglo XX y lo dejaron al margen de sus legislaciones.

Resulta prudente señalar que en América Latina es en donde más países practican el *Ballottage*. Mientras que en el viejo continente son cuatro países los que practican la segunda vuelta; en América Latina son ocho Estados los que dan uso a la figura del derecho constitucional francés.

A continuación se expone un cuadro comparativo de los sistemas electorales en América Latina.⁶⁰

Pais	Forma de Elección	Principio de elección	Duración en el cargo
Argentina	Directa	Mayoría específica. Más del 45% de los votos o al menos 40% con 10 puntos respecto de la segunda fuerza electoral. De no producirse, se acudirá a la 2ª vuelta.	Cuatro años
Bolivia	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, el congreso elige entre las fórmulas más votadas.	Cinco años

⁶⁰ Cfr. PONCE NAVA TREVIÑO, Felix. *De vuelta con las 2 vueltas*, Revista Voz y Voto, Política y Elecciones. Número 67, Secretaría de Educación Pública 1998, página 36.

País	Forma de Elección	Principio de elección	Duración en el cargo
Brasil	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta	Cinco años.
Colombia	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta.	Cuatro años.
Costa Rica	Directa	Mayoría específica. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta-	Cuatro años
Chile	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse se recurre a la segunda vuelta	Ocho años.
República Dominicana	Directa	Mayoría relativa	Cuatro años.
Ecuador	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse se recurre a la segunda vuelta	Cuatro años.
El Salvador	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse se recurre a la segunda vuelta	Cinco años.
Guatemala	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse se recurre a la segunda vuelta	Cinco años.
Honduras	Directa	Mayoría simple	Cinco años.
México	Directa	Mayoría simple	Seis años
Nicaragua	Directa	Mayoría específica. De no producirse se recurre a la segunda vuelta	Cinco años
Panamá	Directa	Mayoría simple	Cinco años.
Paraguay	Directa	Mayoría simple	Cinco años.
Perú	Directa	Mayoría absoluta. De no producirse, se recurre a la segunda vuelta	Cinco años.

Pais	Forma de Elección	Principio de elección	Duración en el cargo
Uruguay	Directa	Mayoría simple	Cinco años.
Venezuela	Directa	Mayoría relativa	Cinco años

3. Análisis sobre los resultados obtenidos por los Estados que han implementado la Segunda Vuelta en sus legislaciones

Para finalizar este capítulo, se procede al análisis de la implementación de la segunda vuelta en Francia, El Salvador, Perú y Argentina (por ser países que aplican *Ballottage*).

A. FRANCIA

Es en el año de 1965, ya en el siglo XX, la primera ocasión que se utiliza el *Ballottage* para la elección presidencial. Dicha contienda enfrenta en una segunda vuelta a Charles de Gaulle y François Mitterrand. El resultado en estos comicios otorgan a Charles de Gaulle el triunfo en ambas vueltas.

Para las elecciones de 1974, los candidatos que llegan a la segunda vuelta son François Mitterrand y Valéry Giscard Éstaing, resultando triunfador en la segunda vuelta el último de los nombrados. Para las elecciones de 1981 resulta vencedor François Mitterrand, frente al presidente en funciones.

En las últimos elecciones del 2002 compiten en una segunda vuelta la derecha y la ultraderecha francesas, lo que propició que la izquierda

sumara fuerzas con la derecha para evitar la llegada de los radicales conservadores al poder.

Para la República Francesa la segunda vuelta, ha garantizado la llegada del candidato que goza de la mayoría absoluta del electorado. Su implementación es parte integral de su sistema electoral y sus resultados son incuestionables; pues en un semi-presidencialismo la mayoría absoluta le otorga la suficiente legitimidad para tomar decisiones ejecutivas y hacer política en el parlamento.

B. EL SALVADOR

En éste país debemos poner especial atención, por ser el mejor ejemplo de los altibajos de la aplicación del *Ballottage*. Uno de los fines de la segunda vuelta electoral, es dejar en claro la voluntad de la mayor parte de los electores que componen un Estado. En la República de El Salvador sucedió que en el año de 1994, el Partido Arena con Armando Calderón obtuvo el 49,03 % de los sufragios validamente emitidos, y por disposición legal expresa tuvo que acudir a la segunda vuelta electoral por ese 0.8 por ciento faltante. Para la segunda vuelta el partido Arena tuvo la dificultad de aglutinar a la izquierda salvadoreña alrededor de su propuesta; más aún, la participación ciudadana se redujo en un diez por ciento y de manera tal vez inexplicable este candidato perdió la elección.

Algunos de los elementos que facilitaron la derrota de la izquierda fueron la baja participación ciudadana; la imposibilidad del partido Arena de atraer al electorado de la democracia cristiana; la debilidad de la izquierda para concentrarse en un proyecto ajeno al de su partido, y la facilidad de la derecha para llegar a acuerdos en situaciones complejas.

Parecía claro que el electorado salvadoreño había tomado una decisión y el 0.8 por ciento era una cuestión sin importancia. Ya en la segunda vuelta, pudimos observar cómo ese insignificante 0.8% fue un mundo de diferencia entre el triunfo y la derrota.

Aún cuando parece que en este caso el *Ballottage* fue un obstáculo para que se cumplimentara la voluntad del pueblo de El Salvador; más bien fue un filtro que evitó que una propuesta que podía desintegrarse ya en el ejercicio del poder llegara a éste.

C. PERÚ

En 1985 fue la primera vez que este país tuvo la oportunidad de aplicar la segunda vuelta para las elecciones de titular del Ejecutivo Federal y en ellas resultó vencedor Alán García, cuyo rival capituló para la segunda vuelta. En las elecciones de 1990 se postularían Mario Vargas Llosa y

Alberto Fujimori; siendo el primero de ellos el triunfador en la primera vuelta y perdedor en la segunda.

Gracias al proceso electoral de 1990 llega al poder un dictador que hoy sabemos nunca debió acceder al ejercicio del gobierno. En las elecciones de 1995 Fujimori obtiene aparentemente la mayoría en la primera vuelta y no es necesario recurrir a la segunda vuelta.

Perú nos puede mostrar cómo el *Ballottage* es un procedimiento electoral que requiere presupuestos democráticos y sistemas electorales válidos para su funcionamiento. De nada sirve una segunda vuelta electoral en un sistema no democrático o no competitivo; es decir, el *Ballottage* no es la solución para todos los problemas de legitimidad, gobernabilidad, credibilidad en las instituciones electorales, estabilidad social y funcionamiento del gobierno.

Alberto Fujimori llega de manera formalmente democrática al poder, tras vencer a Vargas Llosa en elecciones competitivas y más adelante se sirve del fraude electoral para mantenerse en el mismo. Con ello, se sirve de los presupuestos del *Ballottage* para legitimar su puesto.

Por tanto para evaluar el *Ballottage* y su utilidad debemos observar que *prima facie* se cumplan los requisitos indispensables de la democracia y un sistema competitivo.

D. ARGENTINA

En el año de 1973, la segunda vuelta ingresa al sistema electoral argentino y deja manifestado que el *Ballottage* aislado no produce resultados por lo cual desaparece de dicho sistema por 21 años; para el año de 1994 se retoma la elección directa a dos vueltas para la elección de titular del Ejecutivo y Vicepresidente.

La fórmula que implementó Argentina no se puede evaluar en su totalidad por lo reciente de los hechos. Podemos decir que dentro del sistema electoral argentino, el *Ballottage* ha funcionado en el ámbito estrictamente electoral y que tanto la gobernabilidad como la legitimidad se han visto empañadas por los graves problemas económicos, políticos y sociales de este país.

A partir del año de 1996 y hasta el año 2001, las cosas parecían estables para el gobierno de Argentina y la implementación del *Ballottage* modificado como ya fue analizado, parecía funcional para las elecciones de 1998.

Es importante precisar que en el caso de México, el Estado de San Luis Potosí es el único de la República en donde se ha establecido en su Constitución, la figura jurídica del *Ballottage*, la cual no obstante de estar vigente, no se ha llegado a aplicar.

CAPÍTULO CUARTO

PROPUESTA DE INICIATIVA

CONSIDERADAS GLOBALMENTE, LAS DEMOCRACIAS EN AMÉRICA LATINA SON DEMOCRACIAS JÓVENES. SON, POR LO TANTO, DEMOCRACIAS QUE ASPIRAN A CONSOLIDARSE, A PERMANECER Y A SUPERARSE A SÍ MISMAS, ASÍ HAY QUE ENTENDERLAS, NO PARA JUSTIFICAR SUS DEFICIENCIAS Y LIMITACIONES, SINO PARA CONTRIBUIR A SU PERFECCIONAMIENTO.

DIETER NOHLEN

CAPITULO CUARTO

PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL POR LA QUE SE ESTABLECEN LA SEGUNDA VUELTA ELECTORAL EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL Y LA RENOVACIÓN ESCALONADA DE LOS MAGISTRADOS QUE INTEGRAN LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El presente apartado ofrece como propuesta final, una respetuosa propuesta que contiene el proyecto para reformar la Constitución Política Federal, a fin de incluir las dos figuras jurídicas que han sido objeto central de la investigación.

1. Proyecto de decreto de reforma al artículo 81 constitucional por el cual se establece la segunda vuelta electoral en la elección a presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El avance democrático de los últimos diez años, exige el continuo perfeccionamiento de las instituciones electorales.

La dirección política y de gobierno del país recae en gran medida sobre el titular del Ejecutivo de la Unión razón por la cuál, es imprescindible reforzar su legitimidad.

La segunda vuelta electoral es una figura clásica del derecho constitucional francés que se instituyó por primera vez en 1852 bajo el gobierno de Napoleón III y se aplicó con el propósito de generar modificaciones en el sistema político.

La segunda vuelta electoral es el procedimiento electoral mediante el cual, cuando ningún candidato obtiene una mayoría absoluta para ocupar el cargo de representación popular, concurren a una segunda vuelta los dos candidatos con mayor número de votos para que alguno de estos obtenga la mayoría absoluta.

La segunda vuelta llegó a Latinoamérica a fines de la década de los setenta en países como Guatemala, Argentina, Brasil, Chile Colombia, República Dominicana, Honduras y México, tan solo en el Estado libre y soberano de San Luis Potosí.

Nuestro país se ha distinguido históricamente por una tendencia clara hacia el presidencialismo; el artículo 80 de la Carta Magna, ordena que un solo hombre será el titular del Ejecutivo de la Unión con todas y cada una de las facultades que se desprenden del artículo 89 de la misma.

El creciente número de partidos políticos con distintas corrientes de opinión y el abstencionismo han permitido el triunfo de candidatos que no gozan de la mayoría absoluta de los votos.

El conjunto de facultades que confiere el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe recaer sobre un ser dotado de la mayor legitimidad, producto de elecciones que demuestren el respaldo del pueblo.

El problema de falta de legitimidad y gobernabilidad puede ser resuelto a través de la institución de la segunda vuelta electoral para la elección de titular de Ejecutivo de la Unión.

La presente reforma debe ser instituida para los comicios del año 2006 en donde se dará una ardua batalla en la arena electoral entre más de cinco partidos políticos, lo cual podría traducirse en que el vencedor de la elección tan solo cuente con un respaldo mínimo de electores y aún así pueda jurídicamente ejercer el cargo sin la legitimidad básica para mantener una adecuada gobernabilidad democrática.

La segunda vuelta electoral garantizaría que el triunfador goce cuando menos del 51 por ciento del apoyo del electoral y con ello se obtendrá de antemano la suficiente aquiescencia del electorado que otorgará al titular

del Ejecutivo de la Unión, una mayor facilidad para realizar los acuerdos necesarios con el Poder Legislativo.

Debemos asumir con beneplácito el pluralismo de la sociedad mexicana; reconocer el ambiente democrático que se vive en estos tiempos y la necesidad de fortalecer la institución consagrada en el artículo 80 del ordenamiento fundamental.

Por los razonamientos antes expuestos, el suscrito, con las facultades que me conceden los artículos 71, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con arreglo al procedimiento referido en el artículo 135 del mismo ordenamiento supremo, se propone la siguiente iniciativa de:

DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 81 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 81. La elección del Presidente será directa, en los términos de la Ley Electoral; el candidato electo deberá obtener la mayoría absoluta de los votos para resultar vencedor. Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, se convocará a una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de votos en los tiempos que determine la Ley.”

2. Proyecto de decreto de reforma al artículo 99 constitucional por el cual se establece la renovación escalonada de los magistrados integrantes de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Dentro de una sociedad democrática el fortalecimiento de los órganos de administración de justicia electoral y el constante perfeccionamiento de las instituciones encargadas de organizar los comicios representan una constante necesidad del Estado Moderno.

La evolución de las instituciones judiciales y en particular las relativas a los sistemas electorales, tiene como fin inmediato el poder otorgar una mayor legitimidad a los representantes populares y proporcionar mayor certidumbre en la gobernabilidad, a través del reconocimiento recíproco con los gobernados.

La renovación escalonada de los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es una garantía del debido proceso legal; con ella se obtendrán además del fortalecimiento del órgano, su autonomía, y la consecuente correlación de los órganos electorales entre ellos, y con los partidos políticos o con los otros órganos del poder público.

La renovación escalonada, acompañada de los requisitos profesionales de imparcialidad, continuidad y los generales aplicados a cualquier persona u

órgano encargados de la impartición de justicia, aseguran la función pública especializada en materia electoral.

Actualmente el texto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Magistrados que integren la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación durarán en su encargo diez años improrrogables.

Los siete Magistrados que se encuentran en funciones fueron nombrados para un periodo improrrogable de diez años el día 5 de noviembre del año de 1996 y por ende concluirán sus funciones, tan sólo 25 días después de que concluya el proceso de elección del nuevo titular del Ejecutivo de la Unión.

El paralelismo temporal entre la renovación de los poderes Legislativo, Ejecutivo de la Unión y la renovación de todos los Magistrados del más alto órgano electoral, podría colocar en un grave dilema la imparcialidad del Tribunal y la estabilidad política y social del país.

No se puede dudar de la fortaleza, autonomía y capacidad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución para el desarrollo democrático del país; sin embargo, es necesario perfeccionar el mecanismo de designación de los magistrados integrantes de la Sala

Superior, asegurando la efectiva aplicación de la garantía judicial de independencia.

La legitimidad de los gobernantes se encuentra íntimamente relacionada con la gobernabilidad, pues podríamos afirmar que la legitimidad del poder es directamente proporcional a la capacidad de poder de la autoridad.

La democracia indirecta necesita que la elección de los representantes populares sea a través de los medios que otorgan una democracia eficaz, como son las elecciones competitivas y equitativas.

Las elecciones se ven condicionadas respecto de su veracidad, legitimidad, y operatividad, dentro de un sistema político a la participación política de los ciudadanos y la defensa jurídica del voto.

Desde la intervención que le confirió José María Iglesias a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia electoral, hasta la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han transcurrido más de cien años de evolución de la Justicia Electoral, en los cuales se han ido perfeccionando los sistemas electorales.

Si bien, parece que la renovación escalonada de los Magistrados Integrantes de la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la

Federación es un pequeño paso dentro de una larga jornada, dicha modificación es de suma importancia. Con ello se podrá otorgar al mismo tiempo la continuidad de criterios jurisprudenciales, el fortalecimiento del órgano colegiado y el mantenimiento de su legado histórico.

Siendo que corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación otorgar la declaración de validez de la elección para titular de Ejecutivo de la Unión como se desprende del artículo 99 fracción II, parte in fine de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es necesario que los integrantes del órgano puedan responder al país una vez que se haya realizada esta elección.

Por las razones y fundamentos antes expuestos, quien suscribe y con las facultades que le otorgan los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se propone la siguiente iniciativa de:

DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Se reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos párrafo noveno y décimo, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 99.

...

...
...
...
...
...
...
...

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Sala Superior se renovará de forma escalonada. La Ley señalará las reglas y los procedimientos correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la sala Superior deberán satisfacer los requisitos que señala la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años, sólo podrán ser removidos en los términos del título Cuarto de esta Constitución. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.”

TRANSITORIOS

PRIMERO. Cuatro de los Magistrados Electorales que se encuentran actualmente en funciones dejarán su encargo el día 5 de noviembre del año 2005.

SEGUNDO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación pondrá a disposición del Senado la terna a que se refiere el artículo que se reforma el día 23 de octubre del año 2005.

TERCERO. La Cámara de Senadores, previa comparecencia de las personas propuestas emitirá su resolución en un plazo improrrogable de 15 días naturales. En la resolución se señalará los períodos que correspondan a cada magistrado.

CUARTO. El período de los Magistrados Electorales finalizará el último día de noviembre del 2005 y del 2006 para los tres restantes.

QUINTO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los sistemas electorales deben contar con las condiciones suficientes que garanticen que la voluntad de los ciudadanos se materializará en los cargos de representación popular, de modo que la correlación de las fuerzas políticas refleje lo más fielmente posible las preferencias del electorado. Lo anterior implica que las decisiones políticas fundamentales del Estado, se tomen en concordancia con los intereses y expectativas de los representados.

SEGUNDA. Debe distinguirse entre las reglas que en los sistemas electorales deben regir a la elección de representantes ante el Congreso y aquellas aplicadas a la del Presidente de la República, para comprender con precisión las características, alcances y necesidades de cada una.

TERCERA. A través de la historia, las reglas y los principios electorales aplicables a la elección de los representantes en el órgano legislativo en nuestro país, han sufrido un proceso de transformación constante. De aquellas elecciones indirectas que prevalecieron durante todo el siglo XIX (de tercer a primer grado); hasta las elecciones directas que a partir de 1912; con los principios de mayoría y los principios de proporcionalidad pura han sido aplicados de distintas maneras, pasando por la figura de

diputados de partido durante la década de los sesenta y setenta, hasta concluir en nuestro actual sistema mixto, de representación proporcional y preponderantemente mayoritario.

CUARTA. Históricamente los elementos torales para la elección de Ejecutivo de la Unión en México se pueden sintetizar fundamentalmente en tres principios: i) No reelección, ii) Elección directa y iii) Mayoría Relativa.

QUINTA. De acuerdo a la realidad que se vive hoy en México, el régimen de partidos políticos ha evolucionado y se ha ido perfeccionando en diversas materias. La transición del esquema del partido hegemónico al de pluripartidismo efectivo, ha hecho posible la alternancia en el ejercicio del cargo de Presidente de la República. Sin embargo, la competitividad de las elecciones ha generado la atomización del voto entre las diferentes fuerzas políticas, lo que ha producido que los vencedores lleguen al cargo con un porcentaje reducido de votos. El Ballottage no tenía sentido alguno en el esquema anterior, pero en las condiciones presentes lo considero imprescindible, e incluso estimo que es una previsión tan necesaria, que podría evitar una grave crisis política, ya que sin dicha institución jurídica se corre el riesgo de llegar a una situación de lo que en derecho electoral se conoce como doble o hasta triple empate técnico.

SEXTA. Los sistemas de mayoría relativa a una sola vuelta para designar al titular de un cargo unipersonal, otorgan el triunfo electoral al candidato que obtiene la mayor cantidad de votos en relación con los obtenidos por los demás candidatos. Lo anterior presenta algunas desventajas como por ejemplo el llamado desperdicio de votos hacia candidatos que no tienen posibilidades reales de obtener el triunfo electoral; la imposibilidad de una justa representación de las minorías; la falta de gobernabilidad y la carencia de legitimidad en el gobierno. Estas desventajas pueden ser resueltas, a través de la implementación de la segunda vuelta o *Ballottage*.

SÉPTIMA. El *Ballottage* que es un procedimiento electoral, que permite que en aquellos casos en que ningún candidato obtenga una mayoría absoluta en la primera vuelta de la elección, se tenga la necesidad de convocar de nueva cuenta a elecciones en las que tan sólo concurren los candidatos que reúnan cierto porcentaje elevado de votación.

OCTAVA. El ejercicio del poder se legitima en la actualidad, a través de los procesos electorales, sobre todo en lo que atañe al titular del Poder Ejecutivo; por tanto las elecciones deben ser eficaces, contundentes y deben procurar evitar los motivos de controversia pública o legal. La segunda vuelta electoral tiene un rol definitivo en la elección para el titular de este importante cargo, ya que acrecenta la legitimidad y fortalece la gobernabilidad democrática en un Estado.

NOVENA. Otro elemento indispensable para el adecuado funcionamiento de los sistemas electorales, es el que atañe a la función jurisdiccional. En todo Estado democrático de derecho, debe contarse con tribunales independientes, autónomos y que aseguren que la competencia electoral se verifique en condiciones de equidad manteniendo en todo momento un respeto irrestricto a las leyes y la Constitución.

DÉCIMA. La inamovilidad judicial es una garantía que no sólo protege a los jueces para que no puedan ser removidos entre tanto observen buena conducta (es decir, que no incurran en las faltas que señale la ley), sino que además es un factor que incide directamente sobre el principio de independencia y autonomía de los órganos encargados de impartir justicia, ya que los jueces, gracias a la estabilidad de su trabajo y libres de injerencia del poder de sus superiores, pueden dictar sus resoluciones libremente, con absoluta autonomía técnica.

DÉCIMA PRIMERA. Los máximos órganos encargados de la impartición de justicia son colegiados por excelencia. La renovación escalonada de sus integrantes es un principio que descansa sobre la teoría de la buena impartición de justicia y ha mostrado probada eficacia para asegurar la transparencia en el desempeño de las funciones que dichos órganos tienen encomendadas. El principio de inamovilidad no se encuentra en contradicción con la renovación; es decir, la modificación en la integración

de un órgano judicial puede verificarse ya sea por el retiro forzoso, por edad o bien por la renovación temporal de los órganos jurisdiccionales con el fin de que el órgano que imparte justicia pueda replantear principios o conservarlos y en consecuencia no se genere una oligarquía en las más altas esferas del Poder Judicial. Es decir, la renovación escalonada no atenta en contra de la inamovilidad judicial.

El actual sistema de designación de los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, politiza en extremo su conformación, debilita al órgano como ente plural y hace que responda a una coyuntura político-partidista de un momento determinado.

DÉCIMA SEGUNDA. El principio de legalidad en materia electoral se encuentra íntimamente relacionado con la competitividad de las elecciones y sus medios de impugnación, ya que tanto el procedimiento electoral como su calificación deben ser realizados conforme a normatividad expresa que garantice equidad. La renovación escalonada de los integrantes de un órgano jurisdiccional, fortalece la legalidad y legitimidad de los sistemas electorales, además permite la continuidad paulatina de los criterios jurisprudenciales.

DÉCIMA TERCERA. La duda sobre la legitimidad y legalidad de los triunfos electorales deja una fuerte herida que desmoraliza a la ciudadanía

y daña la credibilidad de las instituciones encargadas de organizar y calificar las elecciones. La eficacia de la participación ciudadana en los procesos electorales es un elemento esencial para su aparición y que tiene como requisito *sine qua non* una vida democrática, en la cual las instituciones permitan su acción y garanticen convicción sobre la transparencia en los resultados de la misma.

DÉCIMA CUARTA. Con la adopción de las reformas tanto al sistema electoral en materia de *Ballottage* así como la relativa al fortalecimiento de las instituciones jurisdiccionales en la materia, se pretende dar una respuesta cabal a algunas de las mayores problemáticas existentes en el sistema político mexicano en la actualidad, y que impactan sobre su legitimidad, credibilidad y por tanto en su efectivo desempeño.

FUENTES

Fuentes

a) Bibliográficas

BURDEAU, GEORGES, *La Democracia*, Editorial del Sur, Buenos Aires, 1956.

BURGOA O. IGNACIO. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, 31ª edición, México 1999.

CÁLIZ RODRÍGUEZ JOSE ALVARO. Aspectos conceptuales para el estudio de los Sistemas Electorales. Documento de Trabajo 1. Proyecto de Fortalecimiento de la Sociedad Civil. ONU. Tegucigalpa Honduras. 2001.

CHIOVENDA: *Instituciones de derecho Procesal civil, vol. II*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid 1954.

CHIOVENDA. *Principios de Derecho Procesal Civil*, editorial Madrid, Tomo I, 1954.

CRUZ OCHOA RAMON. *Participación Política y Derechos Humanos*. Seminario de Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. La Habana. 1996.

DAHRENDORF, RALF, *Sociedad y Libertad*. Editorial Tecnos, Madrid, 1966, citado por Rafael Molina Piñeiro, Tesis Democráticas Básicas, Revista Responsa, año 2, Número 07, Octubre de 1996, Centro Universitario México, México D.F.

DICCIONARIO ELECTORAL, serie Elecciones y Democracia, 1 edición San José Costa Rica, Centro Latinoamericano de Asesoría y Promoción Electoral 1998.

DUGUIT LEON. *Tratado de derecho Constitucional*. , Duodécima edición, tomo doce, París. Editorial Fontemoing y Compañía. 1923.

DUVERGER MAURICE, *Los Partidos Políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1972.

GALVÁN RIVERA FLAVIO. *Tribunal de lo Contencioso Electoral. Creación, integración y competencia*, Revista del Tribunal de los Contencioso Electoral Federal, México, 1989.

GONZALEZ CASANOVA PABLO, *La Democracia México*, ERA, México 1967, segunda edición.

GUERRERO LARA EZEQUIEL, *Jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial*, Gaceta Informativa de la Legislación y Jurisprudencia, México, número 24, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, mayo - agosto de 1978.

GUTIERREZ, S., SERGIO ELIAS ROBERTO RIVES S. *La Constitución mexicana al final del siglo XX*, segunda edición, México, Editorial las líneas del mar, S.A. DE C.V. 1994.

JELLINEK GEORGES, *Teoría General del Estado*, Compañía editorial Continental, México, 1958, versión castellana de Fernando de los Ríos.

MARTINEZ SILVA MARIO Y ROBERTO SALCEDO AQUINO. *Diccionario Electoral. 2000*. Instituto Nacional de Estudios Políticos. A.C.

MONTERO ZENDEJAS DANIEL. *Estado, Democracia y Partido*. B. Costa Amic. Editor. México, 1979.

NOHLEN DIETER. *Sistemas electorales y Partidos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica y UNAM, 1994.

ORTEGA SORIANO RICARDO (ROS) *El Derecho como producto cultural y la justicia como su núcleo axiológico*. Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho, UNAM, Asesor. Lic. Javier Romo Michaud, México, 2000.

PATIÑO CAMARENA JAVIER. *Derecho Electoral Mexicano*. Quinta edición actualizada, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

ENTREVISTA al C. LIC. FERNANDO FRANCO GONZALEZ, *Revista Responsa*, año 2, Número 07, octubre de 1996, Colegio Universitario México.

PESCHARD JACQUELINE. *El fin del sistema de partido hegemónico*. Revista Mexicana de Sociología, Núm. 4, Vol.62, Octubre - Diciembre de 2000.

RABASA EMILIO, *La Constitución y la dictadura*, Estudios sobre la organización política de México”, Revista de Revistas, México, 1912.

SARTORI GIOVANI, *Teoría de la Democracia*, 1978, México, Editorial Alianza, Vol, II. GIOVANI SARTORI, *Partidos y Sistemas de Partido*, Alianza, México, 1976.

WOLDENBERG JOSE. *Estados y Partidos: una periodización*. Revista Mexicana de Sociología, Año LV/Num2. abril-junio de 1993.

ZIPPELIUS REINHOLD. *Teoría General de Estado*. Ciencia Política, segunda edición Editorial Porrúa, UNAM, 1989.

b) Legislación y jurisprudencia.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.- Artículos 175, 177 y 178. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de agosto de 1990.

Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia del 11 de abril de 1874. Semanario Judicial de la Federación. Colección de las sentencias pronunciadas por los Tribunales Federales y pedimentos del Ministerio Público.

c) Páginas Electrónicas

BASE DE DATOS POLÍTICOS DE LAS AMÉRICAS. (1988) *Segunda vuelta electoral*. Análisis comparativo de constituciones de los regimenes presidenciales. www.gerogetown.edu/pdba/Comp/Elecciones/segunda.htm l. 30 de mayo del 2001.

CONSTITUTION SOCIETY HOME PAGE. Derecho comparado, Constituciones. www.constitution.org

FLORES GRACIA FERNANDO, *La independencia judicial y la división de poderes*. Memorias del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1984. www.tepjf.org.mx.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *El Abstencionismo: Acercamiento hacia un marco teórico*. Publicado en la página Electrónica www.ife.org.mx.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Página Electrónica, Resultados de elecciones, www.ife.org.mx.